Onderzoek belastingverdragen met ontwikkelingslanden

FEZ/IM-354/DDE

IBFD

Cliënt: Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Duurzame Economische Ontwikkeling
Afd. Ondernemingsklimaat en markten

Inhoudsopgave:

Afkortingen en begrippenverklaring

Afkortingen gebruikt voor landen zijn ontleend aan de International Organization for Standarization ISO (http://www.iso.org/iso/home.html):
BD – Bangladesh
PH – Filippijnen
GH – Ghana
KE – Kenia
UG – Oeganda
ZM - Zambia
http://www.iso.org/iso/country_codes/iso_3166_code_lists/country_names_and_code_elements.htm)

Afkortingen voor begrippen en begrippenverklaring zijn mede ontleend aan de IBFD International Tax Glossary:
http://online.ibfd.org/kbase/#topic=d&N=3+10+4949&WT.i_s_type=Navigation&ownSubscription=true&Ne=4912&colid=4949&Ns=sort_title%257C0&rpp=30

APA	Advance Pricing Agreements
ATR	Advance Tax Rulings
BFIs	Bijzondere Financiële Instellingen
CFC	Controlled Foreign Company
DNB	De Nederlandsche Bank
FDI	Foreign Direct Investment
IMF	Internationaal Monetair Fonds
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
TIEA	Tax Information Exchange Agreements

Beneficial owner: The term used in the domestic law of a limited number of countries whose legal systems are based on common law. Its meaning has been developed by the courts in these countries but differences exist. Factors that have, at times, been considered by the courts as relevant features include the right to enjoy the economic benefits of the underlying property, as well as control over the disposition of that property. The term beneficial ownership is often used in contrast to legal ownership, where ownership rights are split, the latter referring to the more formal attributes, such as registration, etc.
In an international context the term is most commonly encountered in tax treaties as one of the preconditions to treaty entitlement in respect of, e.g. dividends, interest and royalties. It seems likely that the term was introduced into tax treaties as an anti-avoidance measure.

Purpose test	Criterion often used to determine whether a transaction is caught by an anti-avoidance measure. The criterion is often coupled with a tax avoidance motive, but the relative weight accorded to each differs considerably from country to country. For example, the presence of a single business purpose may, in some cases, be sufficient to outweigh an accompanying tax avoidance motive; in other cases it may be necessary for the main or sole purpose to be a business purpose in order to avoid application of the particular anti-avoidance measure.
Stepping stone company (conduit company)	A "conduit company" may be defined as a company that is entitled to the benefits of a tax treaty in respect of income arising in a foreign country, the economic benefit of which income accrues to persons in another country who would not have been entitled to such treaty benefits had they received the income directly. This may be achieved by, e.g. the conduit company lending the income to those persons, reinvestment of the income for their ultimate benefit, or distribution by way of a (tax-exempt) dividend. A back-to-back loan is also a typical example of the use of a conduit company. A conduit company is generally subject to no or minimal taxation under its domestic laws or by reason of the income being on-paid in a tax-deductible form (typically leaving a small taxable "spread" in the conduit or "stepping stone" company). Conduit companies thus play a primary role in treaty shopping. Tax treaties increasingly contain a limitation on benefits provision that is specifically aimed at preventing their improper use through conduit companies
Tax incentives	Aspect of the tax code designed to incentivize, or encourage a particular economic activity
Tax sparing credits	A tax sparing credit is generally understood to refer to a tax credit granted typically under tax treaties by residence countries for source country tax notionally borne on certain kinds of income (in general, dividends, interest or royalties), i.e. in excess of actual tax borne. The credit is typically limited to the maximum source country tax permitted under the treaty.
Thin capitalization	A company is said to be "thinly capitalized" when it has a high proportion of debt capital in relation to its equity capital. This relationship may be referred to as capital gearing, gearing, leveraging, or debt/equity ratio. The two most common tests for determining whether this ratio is too high are, firstly, by reference to the arm's length principle (the assumption being that a third party would not be prepared to lend to a thinly capitalized borrower) and, secondly, by reference to a fixed ratio of debt to equity. The two may sometimes be combined whereby the fixed ratio often functions as a safe harbour.

Many countries have rules designed to discourage thin capitalization, particularly in an international context. Excessive debt funding of companies from abroad is viewed by these countries as leading to an unacceptable erosion of their revenue base (the interest on debt, in contrast to dividends, being generally tax deductible). In general, under such rules the interest on the amount of debt that exceeds the permitted level is non-deductible. In addition, in some countries the debt is recharacterized as equity and the interest treated for tax purposes (including withholding tax) as a dividend

Treaty shopping	Treaty shopping has been described as the situation where a person who is not entitled to the benefits of a tax treaty makes use – in the widest meaning of the word – of an individual or of a legal person in order to obtain those treaty benefits that are not available directly

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

De Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën hebben besloten om een onderzoek te laten uitvoeren naar de risico's van onbedoeld gebruik binnen bilaterale belastingverdragen met ontwikkelingslanden.

Uitgangspunt van het Nederlandse beleid, met inbegrip van het Nederlandse fiscale verdragsbeleid zoals verwoord in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011, is dat dit beleid niet schadelijk mag zijn voor de ontwikkeling van ontwikkelingslanden.

Met betrekking tot het doel van het onderzoek en de in het onderzoek te betrekken landen zeggen de Terms of Reference:

"Het onderzoek beoogt daarom in beeld te brengen in welke mate belastingverdragen met een aantal ontwikkelingslanden uitnodigen tot onbedoeld gebruik en er daardoor een risico bestaat dat gebruik in strijd is met het overkoepelende beleid van de verdragspartner".

In dit onderzoek is bezien in hoeverre door Nederland met geselecteerde ontwikkelingslanden (Bangladesh, Filippijnen, Ghana, Oeganda en Zambia) gesloten belastingverdragen leiden tot verlies aan belastingopbrengsten voor die ontwikkelingslanden als gevolg van onbedoeld gebruik, zoals het re-routen van investeringen afkomstig uit derde landen via Nederland (*treaty shopping*).

In het kader van het onderzoek hebben we allereerst de inhoud van de door Nederland met de geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen vergeleken met de inhoud van belastingverdragen van diezelfde ontwikkelingslanden met een aantal andere landen (België, China, Duitsland, Frankrijk, Ierland, India, Mauritius, Verenigd Koninkrijk en Zwitserland). Als in de door Nederland met de ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen lagere bronheffingen op (deelnemings)dividenden, interest en royalty's zijn vastgelegd dan in de belastingverdragen tussen de ontwikkelingslanden en de andere genoemde landen dan kan dit een reden zijn om investeringen via een in Nederland gevestigd lichaam te laten lopen. Daarnaast is gekeken naar het totale aantal belastingverdragen dat door een land is gesloten omdat ook dit een reden kan zijn om investeringen in bijvoorbeeld een ontwikkelingsland niet rechtstreeks te doen maar via een tussenholding in een land met veel belastingverdragen.

Uit de in hoofdstuk 2 van dit onderzoek opgenomen vergelijking van de belangrijkste bepalingen van de door Nederland met de geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen blijkt dat de door Nederland gesloten belastingverdragen in het algemeen niet voorzien in lagere bronheffingen dan is overeengekomen in de door andere landen met deze ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen.

Opvallend is dat een aantal van de geselecteerde ontwikkelingslanden belastingverdragen hebben gesloten met Mauritius, dat een aanzienlijke financiële offshore sector heeft. In een aantal gevallen bevatten de met Mauritius gesloten belastingverdragen lagere bronheffingen op dividend, interest en royalty's dan in de door Nederland met dezelfde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen. Daarnaast valt op dat China in recente verdragen eveneens lagere bronheffingen overeenkomt met de geselecteerde ontwikkelingslanden.

Verdragsland	Kenmerken van het verdrag
Bangladesh	De bronheffingpercentages die Bangladesh met Nederland is overeengekomen zijn in het algemeen niet gunstiger dan de bronheffingpercentages uit andere door Bangladesh gesloten verdragen.
Filippijnen	Het door Nederland met de Filippijnen gesloten belastingverdrag is voor wat betreft de hoogte van de bronheffingen op dividenden, interest en royalty's volledig in lijn met de andere onderzochte Filippijnse belastingverdragen.
Ghana	Het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana bevat voor interest een marginaal lagere bronheffing dan Ghana met andere landen is overeengekomen. Voor deelnemingsdividenden is met Nederland een lagere bronheffing overeengekomen dan met Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Hierbij moet wel worden aangetekend dat recentere belastingverdragen met Ghana (en het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana behoort tot deze categorie) voorzien in lagere bronheffingen dan eerder door Ghana gesloten belastingverdragen. Overigens moet worden opgemerkt dat de nationale Ghanese bronheffingpercentages onder de door Ghana gesloten belastingverdragen niet, dan wel in beperkte mate worden verlaagd.
Oeganda	Het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda heeft op onderdelen (deelnemingsdividenden, bepaalde soorten interest en vergoedingen voor technische diensten) lagere bronheffingen in vergelijking met andere door Oeganda gesloten belastingverdragen. Daarbij komt ook nog dat Oeganda met een aantal landen (met name Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Zwitserland) geen belastingverdrag heeft, ligt het in de verwachting dat inwoners van deze landen gebruik proberen te maken van het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda.
Zambia	Het verdrag tussen Nederland en Zambia bevat bronheffingen die qua hoogte vergelijkbaar zijn met de bronheffingen in de belastingverdragen van Zambia met Duitsland, India en het Verenigd Koninkrijk. Lagere bronheffingen gelden onder de Zambiaanse belastingverdragen met China, Frankrijk, Ierland, Mauritius (voor royalty's) en Zwitserland.

Veel van de onderzochte belastingverdragen bevatten geen anti-misbruikbepalingen wat de bestrijding *treaty shopping* kan bemoeilijken. Vaak kan het ontbreken van dergelijke bepalingen worden verklaard doordat het om oudere belastingverdragen gaat die zijn onderhandeld en gesloten in een tijd waarin minder aandacht bestond voor verdragsmisbruik. Echter ook recente belastingverdragen van de geselecteerde ontwikkelingslanden bevatten vrijwel nooit anti-misbruikbepalingen; de met Mauritius gesloten belastingverdragen bevatten geen van alle een anti-misbruikbepaling. Overigens kan een vraag worden gesteld in hoeverre anti-misbruikbepalingen, hetzij in het belastingverdrag, hetzij op grond van de nationale wetgeving van de desbetreffende ontwikkelingslanden, voldoende effectief zullen zijn.

Hulp bij het moderniseren van verouderde belastingverdragen met ontwikkelingslanden is wenselijk. Bij deze hulp hoort ook het trainen van de verdragsonderhandelaars van ontwikkelingslanden zodat deze voldoende toegerust zijn om heronderhandelingen succesvol af te ronden. Voor nieuwe verdragsrelaties met ontwikkelingslanden zou kunnen worden gedacht aan het uit eigener beweging door Nederland voorstellen om bepaalde anti-misbruikbepalingen op te nemen in door Nederland met ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen. De in het nieuwe belastingverdrag tussen Nederland en China overeengekomen anti-misbruikbepalingen zouden hiervoor een goede aanzet kunnen zijn. Probleem blijft vermoedelijk wel dat de belastingdiensten in veel ontwikkelingslanden onvoldoende geëquipeerd zijn in de strijd tegen internationale belastingontwijking. Ook bijstand aan belastingdiensten van ontwikkelingslanden op dit punt verdient overweging.

Nederland heeft weliswaar een groot aantal belastingverdragen gesloten hetgeen de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsstaat van zogeheten schakelvennootschappen zou kunnen verklaren, maar het aantal door Nederland gesloten belastingverdragen is niet uitzonderlijk groot. Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben bijvoorbeeld aanzienlijk meer belastingverdragen dan Nederland. Wel heeft Nederland meer belastingverdragen gesloten dan in *international tax planning* populaire landen zoals Ierland en Luxemburg.

Ondanks het feit dat door Nederland gesloten belastingverdragen inhoudelijk voor doeleinden van *international tax planning* niet gunstiger zijn dan die van andere landen, lijkt de conclusie juist dat Nederland vaak wordt gebruikt voor de vestiging van tussenholdings of schakelvennootschappen van multinationale ondernemingen. Dit blijkt duidelijk uit de verschillende studies en rapporten die in het onderzoek zijn betrokken. Bij de verschillende studies en rapporten moet wel worden opgemerkt dat de cijfermatige onderbouwing veelal gebaseerd is op aannames en het daarom moeilijk is om harde conclusies te trekken. Dit geldt ook voor de in hoofdstuk 3 van dit onderzoek opgenomen analyse van investerings- en inkomstenstromen tussen Nederland en de geselecteerde ontwikkelingslanden. Veel van de gegevens kunnen vanwege hun vertrouwelijke karakter niet in het onderzoek worden betrokken. Opvallend is wel dat de investeringen vanuit Nederland in Ghana na de inwerkingtreding van het belastingverdrag tussen beide landen zeer sterk zijn gestegen.

Uit de in hoofdstuk 3 opgenomen analyse van de gegevens van DNB, IMF en OESO blijkt overigens wel dat veel van de investeringen in het geselecteerde ontwikkelingsland worden gedaan door zogeheten Bijzondere Financiële Instellingen (BFIs). Deze BFIs hoeven overigens niet per se te worden gehouden door buiten Nederland gevestigde multilaterale ondernemingen.

Nu de reden voor het gebruik maken van in Nederland gevestigde vennootschappen zoals hiervoor is opgemerkt, niet alleen kan zijn gelegen in de inhoud van de door Nederland gesloten belastingverdragen en het aantal door Nederland gesloten belastingverdragen, moeten andere factoren (mede) van belang zijn.

Factoren die van belang zijn voor de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats voor schakelvennootschappen zijn onder andere:

- het bestaan van de deelnemingsvrijstelling,
- de afwezigheid van bronbelasting op uitgaande interest- en royaltybetalingen, en
- de Nederlandse APA/ATR-praktijk.

Daarnaast kunnen ook niet fiscale factoren zoals politieke stabiliteit, het loonkostenniveau, de kwaliteit van de belastingadministratie en de betrouwbaarheid bij de nakoming van afspraken, de aanwezigheid van een goede infrastructuur en gespecialiseerde belastingadvies- en advocatenkantoren invloed hebben op de keuze van een vestigingsplaats van een tussenholding. Deze overige fiscale en niet-fiscale factoren liggen overigens buiten de onderzoeksopdracht van dit onderzoek.

Inmiddels zijn in de Nederlandse belastingwetgeving anti-misbruikbepalingen opgenomen. Deze anti-misbruikbepalingen lijken echter niet in de weg te staan aan het gebruik van in Nederland gevestigde schakelvennootschappen. Deze factoren vallen buiten de onderzoeksopdracht van dit onderzoek en zijn daarom niet verder onderzocht. Bovengenoemde factoren zijn afzonderlijk dan wel in combinatie, geheel of gedeeltelijk ook aanwezig in sommige andere landen. Het verdient wel aanbeveling om nader rechtsvergelijkend onderzoek naar deze factoren te doen.

Hoofdstuk 4 van het onderzoek gaat in op de inhoud van een aantal andere rapporten en onderzoeken over internationale belastingplanning en het verlies aan belastingopbrengsten door ontwikkelingslanden als gevolg van deze *tax planning*. We zijn van oordeel dat veel van de gepresenteerde bedragen aan belastingverlies zijn gebaseerd op hypothesen en aannamen en onvoldoende worden onderbouwd door het gebruikte cijfermateriaal.

Nader onderzoek op dit punt lijkt gewenst.

1. Inleiding

1.1. Algemeen

De Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën hebben besloten om een onderzoek te laten uitvoeren naar de risico's van onbedoeld gebruik binnen de bilaterale belastingverdragen met ontwikkelingslanden.
In paragraaf 1.2 zal aandacht worden gegeven aan de in de Terms of Reference geformuleerde onderzoeksdoelen alsmede de reikwijdte van het onderzoek.

1.2. Onderzoeksdoelen en reikwijdte van het onderzoek

Uit de Terms of Reference komt naar voren dat het Nederlandse beleid, met inbegrip van het Nederlandse fiscale verdragsbeleid zoals verwoord in de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 niet schadelijk mag zijn voor de ontwikkeling van ontwikkelingslanden.

Met betrekking tot het doel van het onderzoek en de in het onderzoek te betrekken landen zeggen de Terms of Reference:

> "Het onderzoek beoogt daarom in beeld te brengen in welke mate belastingverdragen met een aantal ontwikkelingslanden uitnodigen tot onbedoeld gebruik en er daardoor een risico bestaat dat dat gebruik in strijd is met het overkoepelende beleid van de verdragspartner.
> In december 2012 hebben de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën afgesproken samen een aantal (met name oudere) belastingverdragen door te lichten om te kijken of deze nog aan de eisen van deze tijd en de huidige inzichten, o.a. m.b.t. risico's van verdragsmisbruik, voldoen.
> **Doel**
> 1. Inzicht krijgen in de risico's die Nederlandse belastingverdragen met een aantal ontwikkelingslanden naar hun aard opleveren voor onbedoeld gebruik. De veronderstelling is dat de risico's samen kunnen hangen met afspraken in de Nederlandse verdragen die afwijkend zijn van afspraken van andere landen met dezelfde ontwikkelingslanden. De afwijkingen kunnen betrekking hebben op de overeengekomen niveau's van bronheffingen en op de inhoud van de verschillende artikelen (definities van (bijvoorbeeld) het vaste inrichtingsbegrip, royalty's en technische diensten, (het ontbreken van) anti/misbruik bepalingen.

2. Inzicht krijgen in de omvang en samenstelling van recente kapitaalstromen tussen Nederland en het ontwikkelingsland (investeringen, met name van in Nederland gevestigde Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's), dividenden, rentebetalingen, royalty's), wat mogelijk zou kunnen duiden op onbedoeld gebruik van het belastingverdrag.

Reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek zal zich richten op de verdragen met Bangladesh, Ghana, Malawi, Uganda en Zambia. Daarnaast zal Kenia [1] in het onderzoek naar de financiële stromen worden opgenomen. De onderzoeker kan aan de begeleidingsgroep voorstellen andere verdragen in het onderzoek te betrekken.

De door Nederland per verdrag overeengekomen afspraken dienen te worden vergeleken met in de nationale wetgeving vastgelegde bronheffingen en door het ontwikkelingsland gemaakte afspraken met andere landen, zoals België, China, Duitsland, Frankrijk, Ierland, India, Luxemburg, Mauritius, VK, Zwitserland. Dit betreft zowel de hoogte van bronheffingen als de meer inhoudelijke artikelen, incl. anti-misbruik clausules. De onderzoeker brengt tevens in kaart in welke mate door Nederland afgesloten verdragen met de armere ontwikkelingslanden thans, in voor deze armere ontwikkelingslanden gunstige zin, afwijken van door Nederland afgesloten verdragen met rijkere ontwikkelingslanden.

Voor de te onderzoeken verdragen met genoemde ontwikkelingslanden, zal de onderzoeker tevens per land voor het onderzoek relevante basisgegevens over de omvang en samenstelling van de belastingen in het ontwikkelingsland presenteren."

Naderhand is in overleg tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Financiën besloten om in plaats van de verdragsrelatie met Malawi die met de Filippijnen in het onderzoek te betrekken.

1.3. Opzet van het onderzoek

Het onderzoek ziet op de inhoud en het gebruik in de praktijk van een aantal door Nederland gesloten belastingverdragen. Voor wat betreft de inhoud van de belastingverdragen wordt in hoofdstuk 2 van het onderzoek gekeken naar de maximale hoogte van de bronheffingen op dividenden, interest en royalty's, de aanwezigheid in het verdrag van anti-misbruikbepalingen en naar de inhoud van het begrip "vaste inrichting". De hoogte van de bronheffingen bepaalt de omvang van de heffingsrechten voor de bronstaat en ontwikkelingslanden zijn in veel gevallen de bronstaten.

Daarnaast wordt nog aandacht besteed aan het aantal, door de verschillende landen gesloten belastingverdragen. Ook het aantal gesloten belastingverdragen kan immers een rol spelen bij de keuze van een vestigingsplaats.

Na de analyse van de inhoud van de verschillende belastingverdragen in hoofdstuk 2, wordt in hoofdstuk 3 aandacht besteed aan de investerings- en inkomensstromen tussen Nederland en de geselecteerde ontwikkelingslanden. Voor wat betreft deze kapitaalstromen zal onderscheid worden gemaakt tussen kapitaalstromen van en naar zogeheten Bijzondere Financiële Instellingen (BFIs) en andere lichamen die in Nederland zijn gevestigd.

Bijzondere Financiële Instellingen (BFIs)

In overeenstemming met een aantal andere, in hoofdstuk 4 besproken rapporten en onderzoeken (zie hoofdstuk 4) zal ook dit onderzoek uitgaan van de definitie van BFIs volgens De Nederlandsche Bank (DNB).

DNB definieert BFIs als: "ondernemingen of instellingen, ongeacht de rechtsvorm, welke ingezetenen zijn en waarin niet-ingezetenen, direct of indirect, via aandelenkapitaal of anderszins deelnemen of invloed uitoefenen en die tot doel hebben en/of zich in belangrijke mate bezighouden met het, al dan niet in combinatie met andere binnenlandse groepsmaatschappijen:

1. hoofdzakelijk in het buitenland aanhouden van activa en passiva en/of
2. doorgeven van omzet bestaande uit in het buitenland verkregen royalty- en licentieopbrengsten aan buitenlandse groepsmaatschappijen en/of
3. het genereren van omzet en kosten die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit herfacturering van en naar buitenlandse groepsmaatschappijen.[2]

Uit de verschillende onderzoeken komt naar voren dat in Nederland naar schatting tussen de 11.500 en 12.000 BFIs zijn gevestigd[3].

2. Analyse van door Nederland met de geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden bezien hoe de inhoud van de door Nederland met de verschillende geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen zich verhoudt tot de inhoud van door deze ontwikkelingslanden met andere landen gesloten belastingverdragen. De door die ontwikkelingslanden met Nederland gesloten belastingverdragen zullen waar mogelijk op een aantal onderdelen worden vergeleken met de belastingverdragen van diezelfde ontwikkelingslanden met België, China, Duitsland, Frankrijk, Ierland, India, Luxemburg, Mauritius, Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

De terreinen waarop de verschillende belastingverdragen zullen worden bezien, betreffen:

a. De hoogte van de toegestane bronheffingen op dividenden, interest, royalty's en vergoedingen voor technische diensten (zie paragraaf 2.2);
b. De aanwezigheid van anti-misbruikbepalingen in het verdrag (zie paragraaf 2.3); en
c. De voorwaarden voor de aanwezigheid van een vaste inrichting onder de verdragen (zie paragraaf 2.4)
d. De aantallen belastingverdragen die door Nederland en de andere landen zijn gesloten (zie paragraaf 2.5).

Verder dient nog te worden opgemerkt dat veel ontwikkelingslanden in hun nationale belastingstelsels op grote schaal gebruik maken van zogeheten *tax incentives* die ten doel hebben buitenlandse investeringen aan te trekken. Op grond van dergelijke *tax sparing credits* zien landen (tijdelijk) af van belastingheffing over bepaalde inkomsten en/of worden de nationale bronheffingen op dividenden, interest en royalty's verlaagd (soms tot 0 percent). In verband met de beperkte tijd die beschikbaar was voor dit onderzoek, is geen aandacht besteed aan de invloed van deze *tax incentives*. Wel geldt in zijn algemeenheid dat wanneer een staat haar bronheffingen unilateraal verlaagd, deze verlaging ten opzichte van het statutaire tarief gevolgen kan hebben voor het verlies aan belastinginkomsten als gevolg van verdragstoepassing.

2.2. Hoogte van de toegestane bronheffingen op dividenden, interest, royalty's en vergoedingen voor technische diensten

In tabel 1 hebben we de nationale belastingtarieven van de in het onderzoek betrokken ontwikkelingslanden opgenomen. Naast het algemene tarief van de winstbelasting van ondernemingen hebben we de bronheffingen op dividend, interest, royalty's en vergoedingen voor professionele en technische diensten die worden betaald aan niet-inwoners, in deze tabel opgenomen. Opgemerkt moet worden dat vrijwel alle ontwikkelingslanden die in het onderzoek zijn betrokken naast het algemene tarief van de winstbelasting van lichamen ook andere tarieven kennen, bijvoorbeeld voor bepaalde sectoren. Zo geldt in Zambia bijvoorbeeld een lager belastingtarief van landbouw en een hoger tarief voor telecomactiviteiten.

Tabel 1: Belastingtarieven volgens de nationale wetgevingen:

	Bangladesh (BG)	**Filippijnen (PH)**	**Ghana (GH)**	**Kenia[4] (KE)**	**Oeganda (UG)**	**Zambia (ZM)**
Winstbelasting: algemeen	37,5 – 42,5%	30%	25%	30% (residents) 37,5% (non-residents)	30%	35%
Bronbelasting						
Dividend	20%	15[5]/30%	8%	10%	0[6]/15%	15%
Interest	5 – 10%	30%	8%	15 – 25%	15%	15%
Royalty	10%	30%	10%	20%	15%	15%
Technische diensten	10%	30%	15%	20%	15%	15%

In de hierna volgende tabellen wordt per land bezien wat de invloed is op de hoogte van de bronbelastingen op dividend, interest, royalty's en vergoedingen voor technische diensten van de door de geselecteerde ontwikkelingslanden met Nederland en met geselecteerde andere landen gesloten belastingverdragen. Bedacht moet worden dat de meeste belastingverdragen met betrekking tot de toegestane bronheffing op interest een vrijstelling bevatten voor interest betaald aan of door de Verdragsluitende staten. Verder geldt dat de definitie van royalty's in vrijwel alle belastingverdragen de definitie van royalty's uit het zogeheten VN-modelbelastingverdrag volgt en derhalve tevens vergoedingen voor het gebruik van industriële, commerciële en wetenschappelijke uitrusting omvat.

Tabel 2: Bronheffingen onder door Bangladesh (BD) gesloten belastingverdragen:

	BD nationaal[7]	BD - Nederl 1993	BD - België 1990	BD - China 1996	BD - Duitsl. 1990	BD - Frankrijk 1987	BD - India 1991	BD - Mauritius 2009[8]	BD - VK 1979	BD - Zwitserl. 2007
Winst belasting: Algemeen	37,5 – 42,5%									
Bron belasting										
Deelnemings dividend	20%	10%[9]	15%	10%	15%	10%[10]	10%[11]	10%[12]	10%[13]	10%[14]
Overig dividend	20%	15%	15%	10%	15%	15%	15%	10%[15]	15%	15%
Interest	5 – 10%	7.5[16]/ 10%	15%	10%	10%	10%	10%	0%[17]	7,5[18]/ 10%	10%
Royalty	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	0%[19]	10%	10%
Technische diensten	10%	-	-	-	-	-	-	Als v.i. art. 5(3)	-	-

Uit Tabel 2 kan worden afgeleid dat de bronheffingpercentages die Bangladesh met Nederland is overeengekomen in het algemeen niet gunstiger zijn dan de bronheffingpercentages uit andere door Bangladesh gesloten verdragen. Voor wat betreft deelnemingsdividend geldt wel dat het nationale bronheffingpercentage van Bangladesh onder veel van de door Bangladesh gesloten belastingverdragen (waaronder ook het verdrag met Nederland) is gehalveerd. Het is opvallend dat onder het belastingverdrag tussen Bangladesh en Mauritius geen heffingsrecht voor Bangladesh is opgenomen op uitgaande interest en royalty's. Hierbij past wel de aantekening dat het belastingverdrag tussen Bangladesh en Mauritius dat reeds in 2009 werd ondertekend, nog steeds niet in werking is getreden.
Verder kan uit de tabel worden afgeleid dat de in de nationale wet van Bangladesh opgenomen bronheffingen voor interest en royalty's onder de door Bangladesh gesloten belastingverdragen niet of nauwelijks worden verlaagd. Voor dividenden geldt een beperkte verlaging van de bronheffing op grond van de nationale wetgeving.

Tabel 3: Bronheffingen onder door de Filippijnen (PH) gesloten belastingverdragen:

	PH: national [20]	PH – Nederl. 1989	PH – België 1976[21]	PH – China 1999	PH – Duitsl. 1983[22]	PH – Frankrijk 1976[23]	PH – India 1990	PH – VK 1976	PH – Zwitserl. 1998
Winstbelasting: algemeen	30%								
Bronbelasting									
Deelnemings dividend	15[24]/30 %	10%[25]	10%[26]	10%[27]	10%[28]	10%[29]	15%[30]	15%[31]	10%[32]
Overig dividend	15[33]/30 %	15%	15%	15%	15%	15%	20%	25%	15%
Interest	30%	10[34]/15 %	10%[35]	10%	10[36]/15 %	10%[37]	10[38]/15 %	0[39]/10[40] /15%	10%
Royalty	30%	10[41]/15 %	15%	10[42]/15 %[43]	10[44]/15 %[45]	15%	15%[46]/ nationale tarief	15[47]/25 %	15%
Technische diensten	30%	Als v.i art. 5(2)(h)	Als v.i art. 5(2)(i)	Als v.i. art. 5(3)(c)	-[48]	Als v.i art. 5(2)(i)	-	Als v.i. Art. 5(3)(b)	Als v.i art. 5(2)(h)

Het door Nederland met de Filippijnen gesloten belastingverdrag is voor wat betreft de hoogte van de bronheffingen op dividenden, interest en royalty's volledig in lijn met de andere onderzochte Filippijnse belastingverdragen. Uit de in de tabel opgenomen gegevens komt verder naar voren dat de Filippijnen hoge nationale bronheffingen hebben die onder verdragen in beginsel substantieel worden verlaagd. Eenzelfde benadering wordt overigens tevens door de Verenigde Staten gevolgd en het is zeer wel mogelijk dat de Filippijnse systematiek – mede gelet op de historische banden tussen beide landen – gebaseerd is op het Amerikaanse voorbeeld. De in het verdrag tussen Nederland en de Filippijnen opgenomen maximale bronheffingen voor dividenden, interest en royalty's bevinden zich grosso modo op hetzelfde niveau als de maximaal toegestane bronheffingen onder de Filippijnse belastingverdragen met België, Duitsland, China, Frankrijk en Zwitserland. Het Filippijnse verdrag met het VK bevat een hogere maximale bronheffing voor dividenden en bepaalde soorten royalty's. Alleen het verdrag tussen India en de Filippijnen bevat voor zowel dividend, interest als royalty's een hogere toegestane bronbelasting. Dit is niet verbazingwekkend nu ook India bij voorkeur relatief hoge bronbelastingen in belastingverdragen overeenkomt.

Tabel 4: Bronheffingen onder door Ghana(GH) gesloten belastingverdragen:

	GH nationaal [49]	GH – Nederl. 2008	GH – België 2005	GH – Duitsl. 2004	GH – Frankrijk 1993	GH – VK 1993	GH – Zwitserl. 2008
Winstbelasting: algemeen	25%						
Bronbelasting							
Deelnemings dividend	8%	5%[50]	5%[51]	5%[52]	7,5%[53]	7,5%[54]	5%[55]
Overig dividend	8%	10%	15%	15%	15%	15%	15%
Interest	8%	8%	10%[56]	10%[57]	12,5%[58]	12,5%	10%[59]
Royalty	10%	8%	10%	8%	12,5%	12,5%	8%
Technische diensten	15%	8%	-	8%	10%	-	8%

Het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana bevat met betrekking tot interest een marginaal lagere bronheffing dan de door Ghana met andere landen gesloten verdragen die overigens gelijk is aan de nationale bronheffing op interest. Hierbij moet wel worden aangetekend dat recentere belastingverdragen met Ghana (en het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana behoort tot deze categorie) voorzien in lagere bronheffingen dan eerder door Ghana gesloten belastingverdragen. Overigens moet worden opgemerkt dat de nationale Ghanese bronheffingpercentages onder de door Ghana gesloten belastingverdragen niet, dan wel in beperkte mate worden verlaagd. Ghana heeft in de nationale wetgeving relatief lage bronheffingen opgenomen. Voor wat betreft deelnemingsdividenden voorziet het verdrag tussen Nederland en Ghana in een lagere bronheffing dan de belastingverdragen van Ghana met Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

Tabel 5: Bronheffingen onder door Kenia (KE) gesloten belastingverdragen:

	KE nationaal[60]	KE – Duitsl. 1977	KE – Frankrijk 2007	KE – India 1985	KE – Mauritius 2012[61]	Kenia – VK 1973
Winstbelasting: algemeen	30% (residents) 37,5% (non-residents)					

Bronbelasting						
Deelnemingsdividend	10%	15%[62]	10%	15%	5[63]/10%	Nationaal tarief[64]
Overig dividend	10%	15%[65]	10%	15%	10%	Nationaal tarief[66]
Interest	15 – 25%	15%	12%[67]	15%	10%	15%
Royalty	20%	15%	10%	20%	10%	15%
Technische diensten	20%	15%	-	17%	-	12,5%

Nederland heeft evenals België, China, Ierland, Luxemburg en Zwitserland geen belastingverdrag met Kenia. De belastingverdragen die door Kenia met Duitsland, Frankrijk, India, Mauritius en het Verenigd Koninkrijk zijn gesloten bevatten hoge bronbelastingen die slechts in beperkte mate afwijken van de bronheffingen in de Keniaanse belastingwetgeving. Onder de beide recente Keniaanse belastingverdragen geldt dat Kenia geen bronbelasting kan heffen over vergoedingen voor technische (of management) diensten. Onder de door Kenia gesloten belastingverdragen is sprake van een relatief beperkte verlaging van de nationale Keniaanse bronheffingen. Een uitzondering op dit punt betreft het nog niet in werking getreden belastingverdrag tussen Kenia en Mauritius (!) dat voorziet in beduidend lagere bronheffingen dan in de andere door Kenia gesloten belastingverdragen.

Tabel 6: Bronheffingen onder door Oeganda (UG) gesloten belastingverdragen:

	UG nationaal[68]	**UG – Nederl. 2004**	**UG – België 2007**[69]	**UG – China 2012**[70]	**UG – India 2004**	**UG – Mauritius 2003**	**UG – VK 1992**
Winstbelasting: algemeen	30%						
Bronbelasting							
Deelnemings dividend	0[71]/15%	0[72]/5%[73]	5%[74]	7,5%	10%	10%	15%
Overig dividend	15%	15%	15%	7,5%	10%	10%	15%
Interest	15%	10[75]%	10%[76]	10%[77]	10%	10%	15%[78]
Royalty	15%	10%	10%	10%	10%	10%	15%
Technische diensten	15%	-	10%[79]	Als v.i. art. 5(3)	10%	10%[80]	15%

Het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda heeft op onderdelen (deelnemingsdividenden, bepaalde soorten interest en vergoedingen voor technische diensten) lagere bronheffingen in vergelijking met andere door Oeganda gesloten belastingverdragen. Daarbij komt ook nog dat

Oeganda met een aantal landen (met name Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Zwitserland) geen belastingverdrag heeft, ligt het in de verwachting dat inwoners van deze landen gebruik proberen te maken van het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda. Zodra de bepalingen van het belastingverdrag tussen Oeganda en België van toepassing worden, zal dit verdrag met betrekking tot interest in een aantal gevallen mogelijk voorzien in lagere bronheffingen zijn dan het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda en zal mogelijk als *stepping stone* kunnen gaan fungeren.

Tabel 7: Bronheffingen onder door Zambia (ZM) gesloten belastingverdragen:

	ZM – Na-tio-naal[81]	**ZM – Nederl 1977**	**ZM – China 2010**	**ZM – Duitsl. 1973**	**ZM – Frank-rijk 1963**[82]	**ZM – Ier-land 1971**	**ZM – India 1981**	**ZM – Mauri-tius 2011**	**ZM – VK 1972**	**ZM – Zwit-serl. 1961**[83]
Winst belasting: algemeen	35%									
Bron belasting										
Deelnemings dividend	15%	5%[84]	5%	5%[85]	0%	0%	5%[86]	5%[87]	5%[88]	0%
Overig dividend	15%	15%	5%	15%	0%	0%	15%	15%	15%	0%
Interest	15%	10%	10%	10%	0%	0%	10%	10%	10%	0%
Royalty	15%	10%	5%	10%	0%	0%	10%	5%	10%	0%
Technische diensten	15%	-	Als v.i. art 5(3)	-		-	10%	-	-	-

Het verdrag tussen Nederland en Zambia bevat bronheffingen die qua hoogte vergelijkbaar zijn met de bronheffingen in de belastingverdragen van Zambia met Duitsland, India en het Verenigd Koninkrijk. Lagere bronheffingen gelden onder de Zambiaanse belastingverdragen met China, Frankrijk, Ierland, Mauritius (voor royalty's) en Zwitserland. Hierbij moet wel worden aangetekend dat dit – met uitzondering van de verdragen van Zambia met China en Mauritius – oudere verdragsrelaties betreft en in het geval van de verdragsrelaties met Frankrijk en Zwitserland het zelfs gaat om uitbreidingen van door die beide landen met het Verenigd Koninkrijk gesloten belastingverdragen.

2.3. Aanwezigheid van anti-misbruikbepalingen

In verband met de bestrijding van *treaty shopping* en andere vormen van oneigenlijk gebruik van belastingverdragen is het wenselijk dat verdragsvoordelen uitsluitend worden verleend aan personen die daar recht op hebben. In de hieronder opgenomen tabel wordt bezien in hoeverre de door Nederland met de geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen anti-misbruikbepalingen omvatten. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds het vereiste van "uiteindelijk gerechtigde" of *beneficial owner* dat geldt voor de verlaging van de bronheffingen op dividend, interest en royalty's en overige anti-misbruikbepalingen. Bij het ontbreken van het beneficial ownershipvereiste zou voldoende zijn dat de ontvanger van de inkomsten kan worden beschouwd als inwoner van een verdragsluitende staat.[89]

Tabel 8: Anti-misbruikbepalingen in door Nederland gesloten belastingverdragen:

Verdrag	Beneficial ownership (b.o.)	Overige anti-misbruikbepalingen
Nederland – Bangladesh 1993	ja	Nee
Nederland – Filippijnen 1989	ja	nee[90]
Nederland – Ghana 2008	ja	nee[91]
Nederland – Oeganda 2004	ja	Nee
Nederland – Zambia 1977	nee	Nee

Uit de hierboven opgenomen tabel komt naar voren dat de belastingverdragen tussen de geselecteerde ontwikkelingslanden en Nederland geen (in het geval van Zambia) of nauwelijks (de overige landen) anti-misbruikbepalingen bevatten. Opgemerkt moet worden dat de nationale wetgeving van landen eveneens anti-misbruikbepalingen kunnen bevatten die (mede) betrekking hebben op het tegengaan van oneigenlijk gebruik van belastingverdragen. Volgens het Commentaar bij het OESO-modelbelastingverdrag kunnen anti-misbruikbepalingen die in de nationale wetgeving zijn opgenomen, in beginsel ook onder belastingverdragen worden toegepast. In verband met de reikwijdte van het onderzoek is niet gekeken naar de aanwezigheid van anti-misbruikbepalingen in de nationale wetgeving van de onderzochte landen en wanneer eventuele anti-misbruikbepalingen uit de nationale wetgeving toepassing kunnen vinden.

Verdragsland	Algemene anti misbuik bepalingen (GAAR)	Transfer pricing policy/guidelines	Thin capitalization	CFC rules
Bangladesh	Nee Alleen rechtelijke macht diecriterium hanteert 'susbtance over form'	Zeer beperkt	nee	nee
Filippijnen	Nee Alleen rechtelijke macht	Recent sinds januari 2013	nee	nee

	die criterium hanteert 'susbtance over form'			
Ghana	ja	ja	ja	nee
Oeganda	ja	ja	ja	nee
Zambia	ja	ja	ja	nee

In tabel 9 wordt bezien in hoeverre de belastingverdragen tussen de geselecteerde ontwikkelingslanden en de referentielanden voorzien in anti-misbruikbepalingen. Ook in deze tabel wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds het vereiste van *beneficial ownership* en overige anti-misbruikbepalingen. Overigens moet worden opgemerkt dat wanneer in de tabel n.v.t. is vermeld, betekent dit dat tussen deze landen geen belastingverdrag van toepassing is.

Tabel 9: Anti-misbruikbepalingen in overige verdragen:

Land	**Bangladesh**		**Filippijnen**		**Ghana**		**Kenia**		**Oeganda**		**Zambia**	
	b.o.	overig	b.o.	overig	b.o.	overig	b.o.	overig	b.o.	overig	b.o.	overig
België	ja	nee	ja	nee	ja	nee	n.v.t.		ja	nee[92]	n.v.t.	
China	ja	nee	ja	nee	n.v.t.		n.v.t.		ja	nee[93]	ja	nee
Duitsland	ja	nee	nee	nee	ja	ja[94]	nee	nee	n.v.t.		nee	nee
Frankrijk	ja	nee	ja	nee	ja	nee	ja	nee	n.v.t.		nee	nee
Ierland	n.v.t.		n.v.t		n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.		ja	nee
India	ja	nee	ja	nee	n.v.t.		ja[95]	nee	ja	nee	nee	nee
Luxemburg	n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.		n.v.t.	
Mauritius	ja[96]	nee[97]	n.v.t.		n.v.t.		ja	nee[98]	ja	nee	ja	nee
VK	ja[99]	nee	ja	nee	ja	ja[100]	nee	nee	ja	nee	nee	nee
Zwitserland	ja	nee	ja[101]	ja[102]	ja	nee	n.v.t.		n.v.t.		nee	nee

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat ten tijde van het sluiten van de in het onderzoek betrokken belastingverdragen weinig anti-misbruikbepalingen in de belastingverdragen zijn opgenomen. Dit blijkt bijvoorbeeld enerzijds uit het feit dat een aantal verdragen zelfs niet vereist dat de ontvanger van dividend-, interest- en royalty-inkomen de uiteindelijke gerechtigde tot die inkomsten is en – een enkele uitzondering daargelaten – overige anti-misbruikbepalingen volledig ontbreken in de onderzochte belastingverdragen. In een aantal gevallen is een en ander te verklaren aan de hand van wanneer de belastingverdragen zijn onderhandeld en ondertekend. Lange tijd was er wereldwijd weinig aandacht voor de internationale belastingontwijking. De conclusie is dan ook gewettigd dat vrijwel alle onderzochte belastingverdragen weinig belemmeringen opwerpen tegen onbedoeld gebruik daarvan.

Anderzijds lijkt het er op dat een aantal ontwikkelingslanden nog steeds onvoldoende oog lijkt te hebben voor de mogelijkheden voor onbedoeld gebruik van belastingverdragen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat veel van de onderzochte ontwikkelingslanden geen moeite lijken te hebben met het sluiten van belastingverdragen met een land als Mauritius. Mauritius heeft een zeer beperkt aantal eigen ondernemingen maar heeft een grote financiële offshore sector. Het sluiten van een algemeen belastingverdrag met landen met een dergelijke offshore sector zonder het opnemen van passende anti-misbruikbepalingen heeft tot gevolg dat personen die onderworpen zijn aan het in zo'n land aanwezige offshore regime volledig recht hebben op de verdragsvoordelen.

Het lijkt er derhalve sterk op dat bij veel ontwikkelingslanden nog onvoldoende inzicht bestaat in de mogelijkheden die belastingverdragen kunnen bieden voor *treaty shopping*. Verdere training van de verdragsonderhandelaars en belastingdienstambtenaren op dit onderdeel is niet alleen gewenst maar zelfs noodzakelijk[103].

De door Nederland met de desbereffende ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen passen in het algemene beeld van de analyse van de door andere landen met die ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen. De met Nederland gesloten belastingverdragen bevatten in de regel het beneficial-ownershipvereiste. De enige uitzondering op deze regel betreft het uit 1977 daterende belastingverdrag met Zambia. Destijds was het opnemen van het beneficial-ownershipvereiste nog niet gebruikelijk. Uit de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 is opgemerkt dat Nederland bereid is om in belastingverdragen anti-misbruikbepalingen op te nemen.

In dit verband kan ook worden gewezen op het op 31 mei 2013 ondertekende nieuwe belastingverdrag tussen Nederland en de Volksrepubliek China. Dit verdrag bevat in de artikelen ter zake van de verdeling van heffingsrechten met betrekking tot dividend, interest en royalty's een relatief eenvoudige anti-misbruikbepaling[104], terwijl art. 23 van dat Verdrag expliciet toestaat dat nationaalrechtelijke anti-misbruikbepalingen in beginsel ook in verdragssituaties kunnen worden toegepast. Het is overigens de vraag in hoeverre ontwikkelingslanden zijn geholpen met dergelijke anti-misbruikbepalingen. Cruciaal is immers dat de belastingdienst van een dergelijk land voldoende is toegerust om deze anti-misbruikbepalingen in de praktijk toe te passen en vaak is dit niet het geval. Het lijkt ook in het Nederlandse belang om op dit punt bij te dragen aan *capacity building* van belastingambtenaren in ontwikkelingslanden.

Nederland heeft ook in de nationale wetgeving inmiddels een aantal anti-misbruikbepalingen opgenomen die (mede) tot doel hebben onbedoeld gebruik van Nederlandse belastingverdragen te voorkomen. Een beschrijving van deze anti-misbruikbepalingen is opgenomen in bijlage 2 bij dit onderzoek. Gelet op de reikwijdte van het onderzoek wordt niet ingegaan op de anti-misbruikbepalingen die in de nationale wetgeving van de geselecteerde ontwikkelingslanden.

2.4. Het begrip “vaste inrichting”

Het uitgangspunt met betrekking tot de toedeling van heffingsrechten tussen de beide verdragsluitende Staten voor winst uit onderneming is onder vrijwel alle belastingverdragen dat de staat waarin de onderneming is gevestigd, een exclusief heffingsrecht krijgt toegedeeld, tenzij de onderneming in de andere verdragsluitende Staat haar onderneming (gedeeltelijk) uitoefent met een in die Staat gesitueerde vaste inrichting. Bij aanwezigheid van een dergelijke vaste inrichting komt ook aan de Staat waarin de vaste inrichting is gelegen een heffingsrecht toe.[105] Het begrip “vaste inrichting” is derhalve een drempel voor een eventueel heffingsrecht voor de bronstaat. Wanneer de drempel wordt overschreden, is afhankelijk van de in de belastingverdragen opgenomen definitie van vaste inrichting. In het algemeen kan worden gezegd dat een ruime definitie van het begrip vaste inrichting vanuit budgettair perspectief in het voordeel is van ontwikkelingslanden.

Onder artikel 5 van het OESO-modelbelastingverdrag geldt dat per project een termijn van 12 maanden moet worden overschreden om een bouwwerk als vaste inrichting aan te kunnen merken. Verder is de zuivere aflevering in beginsel een hulpactiviteit die niet leidt tot de aanwezigheid van een vaste inrichting en gelden geen aparte regels voor het verrichten van diensten. Het modelbelastingverdrag van de Verenigde Naties dat ontwikkeld is als model voor verdragen tussen enerzijds ontwikkelde landen en anderzijds ontwikkelingslanden, bevat een ruimere definitie van wat een vaste inrichting is.

Onder dit VN-modelbelastingverdrag wordt bij bouwwerken reeds een vaste inrichting aanwezig geacht als een termijn van zes maanden wordt overschreden, is aflevering al dan niet via een zogeheten stock agent een hoofdactiviteit die kan leiden tot de aanwezigheid van een vaste inrichting en leidt het verrichten van diensten gedurende meer dan 183 dagen in een willekeurige periode van 12 maanden beginnend of eindigend in een belastingjaar tot de aanwezigheid van een vaste inrichting.

In onderstaande tabellen worden de definities van vaste inrichting in de verschillende belastingverdragen op een aantal aspecten bezien: de termijn voor bouwwerken, is er een speciale bepaling voor dienstverlening, kan aflevering van zaken leiden tot een vaste inrichting. In het onderzoek is geen rekening gehouden met de inhoud van het begrip vaste inrichting volgens de nationale wetgeving van de geselecteerde ontwikkelingslanden. Dit aspect viel buiten de onderzoeksopdracht.

Tabel 10. Het begrip vaste inrichting onder de door Nederland gesloten belastingverdragen:

Nederland met:	Termijn voor bouwwerken	Aflevering van zaken	Verrichten van diensten
Bangladesh	6 maanden	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Filippijnen	183 dagen	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
Ghana	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Oeganda	6 maanden	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 4 maanden
Zambia	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling

Uit de hierboven opgenomen tabel komt naar voren dat Nederland in het onderhandelen en sluiten van belastingverdragen in beginsel bereid is om voor wat betreft de definitie van vaste inrichting de bepalingen van het VN-modelbelastingverdrag te volgen. Dit geldt zeker voor wat betreft de termijn voor bouwwerken.

Tabel 11. Het begrip vaste inrichtingen onder door Bangladesh gesloten belastingverdragen:

Bangladesh met:	Termijn voor bouwwerken	Afleveren van zaken	Verrichten van diensten
België	183 dagen	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
China	6 maanden	Geen v.i.	6 maanden
Duitsland	183 dagen	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Frankrijk	183 dagen	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
India	183 dagen	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Mauritius	12 maanden	Mogelijk een v.i.	12 maanden
Nederland	6 maanden	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Verenigd Koninkrijk	183 dagen	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Zwitserland	183 dagen	Geen v.i.	Geen aparte bepaling

Uit tabel 11 komt naar voren dat de door Nederland met Bangladesh overeengekomen definitie van vaste inrichting gelijkluidend is aan de door Bangladesh met België, Duitsland, Frankrijk, India en het Verenigd Koninkrijk opgenomen definities. Het is moeilijk te beoordelen of de door Bangladesh met China en Mauritius overeengekomen definities in de praktijk vaker tot de aanwezigheid van een vaste inrichting zullen leiden dan de onder andere met Nederland overeengekomen definitie.

Tabel 12. Het begrip vaste inrichtingen onder door de Filippijnen gesloten belastingverdragen

Filippijnen met:	Termijn voor bouwwerken	Afleveren van zaken	Verrichten van diensten
België	6 maanden	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
China	6 maanden	Geen v.i.	v.i. als meer dan 6 maanden
Duitsland	6 maanden	v.i. bij stock agent	Geen aparte bepaling
Frankrijk	6 maanden	v.i. bij stock agent	v.i. als meer dan 6 maanden
India	6 maanden	v.i. bij pakhuis of stock agent	Geen aparte bepaling
Nederland	183 dagen	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
Verenigd Koninkrijk	183 dagen	Geen v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
Zwitserland	6 maanden	Geen v.i.	v.i. als meer dan 6 maanden

Het door Nederland met de Filippijnen gesloten belastingverdrag bevat een artikel over vaste inrichtingen dat gelijkluidend is aan de bepalingen in de Filippijnse belastingverdragen met België en met Frankrijk. De overige verdragen bevatten een minder vergaande definitie. Dit betekent dat onder het Verdrag tussen Nederland en de Filippijnen eerder sprake zal zijn van een vaste inrichting van een Nederlandse onderneming in de Filippijnen dan bijvoorbeeld het geval is onder het Duits-Filippijnse belastingverdrag, hetgeen onder het verdrag tussen Nederland en de Filippijnen leidt tot meer heffingsrechten voor de Filippijnen dan onder het verdrag tussen Duitsland en de Filippijnen.

Tabel 13. Het begrip vaste inrichting in de door Ghana gesloten belastingverdragen

Ghana met:	Termijn voor bouwwerken	Afleveren van zaken	Verrichten van diensten
België	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Duitsland	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Frankrijk	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Nederland	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Verenigd Koninkrijk	6 maanden[106]	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Zwitserland	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling

De definitie van het begrip vaste inrichting in het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana is gelijkluidend aan de definitie in de door Ghana met Duitsland en Zwitserland gesloten belastingverdragen. De door Ghana met België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk gesloten belastingverdragen leiden in geval van bouwwerken iets eerder (en dus ook iets vaker) tot de aanwezigheid van een vaste inrichting in de andere Staat.

Tabel 14: Het begrip vaste inrichting in door Oeganda gesloten belastingverdragen

Oeganda net	Termijn voor bouwwerken	Afleveren van zaken	Verrichten van diensten
België	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
China	6 maanden	Geen v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
India	6 maanden	v.i. bij pakhuis of stock agent	Geen aparte bepaling
Mauritius	6 maanden	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 4 maanden
Nederland	6 maanden	Mogelijk een v.i.	v.i. als meer dan 4 maanden
Verenigd Koninkrijk	183 dagen	Geen v.i.	Geen aparte bepaling

Uit tabel 14 komt naar voren dat Nederland over het algemeen genomen in het verdrag met Oeganda een relatief ruime definitie van het begrip vaste inrichting heeft opgenomen. De definitie in het verdrag tussen Mauritius en Oeganda is inhoudelijk gelijk aan die uit het verdrag tussen Nederland en Oeganda, terwijl de overige verdragen een minder ruime definitie bevatten.

Tabel 15: Het begrip vaste inrichting in door Zambia gesloten belastingverdragen

Zambia met:	Termijn voor bouwwerken	Afleveren van zaken	Verrichten van diensten
China	9 maanden	Geen v.i.	v.i. als meer dan 183 dagen
Duitsland	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Frankrijk	Geen aparte bepaling	v.i. bij stock agent	Geen aparte bepaling
Ierland	12 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
India	9 maanden	Mogelijk een v.i.	Geen aparte bepaling
Mauritius	9 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Nederland	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Verenigd Koninkrijk	6 maanden	Geen v.i.	Geen aparte bepaling
Zwitserland	1 year	Geen aparte bepaling	Geen aparte bepaling

De definitie van het begrip vaste inrichting in het Verdrag tussen Nederland en Zambia is vergelijkbaar met de betekenis van deze uitdrukking onder de andere door Zambia gesloten belastingverdragen. Met betrekking tot bouwwerken geldt dat het verdrag tussen Nederland en het VK enerzijds en Zambia anderzijds het snelste leiden tot de aanwezigheid van een vaste inrichting in de andere Staat. Daar staat tegenover dat aflevering van zaken van de onderneming in de andere

Staat (evenals onder de meeste andere Zambiaanse belastingverdragen) niet leidt tot een vaste inrichting en (evenals in alle andere verdragen van Zambia, uitgezonderd het verdrag met China) geen afzonderlijke bepaling is opgenomen met betrekking tot het verlenen van diensten in de andere staat.

2.5. Aantallen gesloten belastingverdragen

In dit onderdeel van het onderzoek is gekeken naar de aantallen belastingverdragen die door de verschillende landen zijn gesloten. We kunnen ons voorstellen dat landen die een groot aantal belastingverdragen hebben gesloten om die reden een aantrekkelijker land kunnen zijn als locatie voor tussenholdings of andere schakelvennootschappen (bijvoorbeeld ten behoeve van concernfinanciering) dan landen met beduidend minder belastingverdragen. In de hieronder opgenomen tabel zijn uitsluitend de algemene belastingverdragen met betrekking tot belastingen naar het inkomen opgenomen en is geen rekening gehouden met scheep- en luchtvaartwinstverdragen en inlichtingenuitwisselingsverdragen (TIEAs).

Tabel 16: Aantallen gesloten belastingverdragen per 1 juni 2013

Nederland	94
Bangladesh	30[107]
Filippijnen	42[108]
Ghana	10[109]
Kenia	15[110]
Oeganda	11[111]
Zambia	24[112]
België	92
China	98
Duitsland	95
Frankrijk	124
Ierland	64
India	89
Luxemburg	64
Mauritius	43[113]
Verenigd Koninkrijk	126
Zwitserland	101

Uit het hierboven opgenomen overzicht komt naar voren dat het totaal aantal door Nederland met andere landen gesloten belastingverdragen weliswaar groot is, maar niet noemenswaardig positief

afwijkt van het aantal belastingverdragen dat door andere ontwikkelde landen dan wel economische grootmachten is gesloten. Uit het overzicht komt naar voren dat landen als Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk aanzienlijk meer belastingverdragen hebben gesloten dan Nederland. Opvallend is het relatief beperkte aantal belastingverdragen van landen zoals Ierland en Luxemburg. Daar staat tegenover dat het aantal belastingverdragen van Mauritius weliswaar lager is dan van de andere referentielanden, maar dat dit aantal toch aanzienlijk is in vergelijking met de geringe omvang van de reële economie van Mauritius.

Uit het overzicht komt daarnaast naar voren dat de onderzochte ontwikkelingslanden een relatief beperkt verdragennet hebben. Opvallend is wel dat de Aziatische ontwikkelingslanden aanzienlijk meer belastingverdragen hebben gesloten dan de Afrikaanse landen die in het onderzoek zijn betrokken.

Het ontbreken van belastingverdragen tussen de geselecteerde ontwikkelingslanden en veel ontwikkelde landen kan ertoe leiden dat potentiële investeerders hun investeringen in die landen structureren door middel van dochterondernemingen die zijn gevestigd in landen die wel een belastingverdrag met het desbetreffende ontwikkelingsland hebben.

2.6. Conclusies met betrekking tot de analyse van door Nederland gesloten belastingverdragen

Uit de hierboven opgenomen analyse komt naar voren dat de door Nederland met de geselecteerde ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen in algemene zin vergelijkbaar zijn met de verdragen die dezelfde ontwikkelingslanden met andere meer ontwikkelde staten (daaronder begrepen China, India en Mauritius) hebben gesloten. Dit geldt voor alle onderzochte elementen zoals de hoogte van de bronheffingen op dividenden, interest, royalty's en vergoedingen voor technische diensten, de aanwezigheid in de verdragen van anti-misbruikbepalingen die ten doel hebben het onbedoelde gebruik van belastingverdragen tegen te gaan en de verdragsomschrijving van de uitdrukking "vaste inrichting". Ook voor wat betreft de omvang van het verdragennet scoort Nederland gemiddeld, met minder belastingverdragen dan Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk en meer verdragen dan Ierland en Luxemburg. De mogelijke aantrekkelijkheid van Nederland in internationale belastingplanning lijkt derhalve niet uitsluitend te kunnen worden gevonden in de door Nederland gesloten belastingverdragen.
We zijn van mening dat elementen in de nationale Nederlandse belastingwetgeving eveneens van groot belang kunnen zijn voor de keuze om een tussenholding of een schakelvennootschap in Nederland te vestigen. In dit verband kan worden gewezen op de deelnemingsvrijstelling, het ontbreken van een bronbelasting op uitgaande interest- en royaltybetalingen. Andere elementen die een mogelijke rol kunnen spelen zijn het Nederlandse APA/ATR-beleid, de kwaliteit van de

Nederlandse belastingdienst, het feit dat het belastingadvieswezen in Nederland reeds gedurende vele decennia ervaring heeft met *international tax planning* en de politieke en economische stabiliteit in Nederland. Uiteraard gelden soortgelijke overwegingen in meer of mindere mate ook voor andere landen. Deze elementen zijn – gelet op de reikwijdte van het onderzoek – niet verder onderzocht.

3. Analyse investerings- en kapitaalstromen tussen Nederland en ontwikkelingslanden

3.1. Inleiding

Doel van dit onderdeel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de buitenlandse directe investeringen (FDI) van Nederland naar vijf ontwikkelingslanden met wie Nederland een belastingverdrag heeft en in de daarmee samenhangende inkomensstromen. Het betreft Bangladesh (BA), Ghana (GH), de Filippijnen (PH), Oeganda (UG) en Zambia (ZM). Specifiek richten we ons op de analyse van de omvang, samenstelling en ontwikkeling van de Nederlandse FDI in deze vijf landen over de periode 2003-2011 waarbij we onderscheid maken tussen investeringen door Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's) en overige Nederlandse bedrijven. Ook rapporteren we de met deze FDI samenhangende inkomensstromen aan rente, dividend en royalty vanuit deze landen naar in Nederland gevestigde BFI's.

Een betekenisvolle analyse van de omvang en samenstelling van de Nederlandse FDI in die landen in relatie tot de door Nederland met die landen afgesloten belastingverdragen vereist benchmarking. Enerzijds gebeurt dit door ontwikkelingen over de periode 2003-2011 te beoordelen, anderzijds door een controlegroep van ruwweg vergelijkbare landen waarmee Nederland geen belastingverdrag heeft mee te nemen in de analyse. De geselecteerde landen zijn Cambodja (CA), Kameroen (KA), Nepal (NP), Kenia (KE) en Tanzania (TZ). Omdat Kenia in de opdracht expliciet meegenomen dient te worden, ligt die keuze voor de hand. De andere benchmarklanden zijn in overleg geselecteerd. Door de kleine groep kan niet gegarandeerd worden dat het een representatief beeld van niet-verdragslanden biedt.[114] Om te corrigeren voor verschillen in omvang van de betrokken landen, normaliseren we de FDI van Nederlandse BFI's per doelland door ze uit te drukken als een percentage van a) de totale Nederlandse FDI in het doelland (inclusief BFI's), b) de wereldwijde FDI in het doelland en c) het BBP van het doelland.

3.2. Data

De Nederlandsche Bank (DNB) heeft zogeheten macro-data ter beschikking gesteld voor de bovengenoemde tien landen. Voor elk land betreft dit geaggregeerde jaardata voor de periode 2003-2011. Er heeft aggregatie plaatsgevonden over alle BFI's die een investeringsrelatie met zo'n land onderhouden. De data geven een beeld van de verschillende typen vorderingen op en verplichtingen aan elk ontwikkelingsland – met name deelnemingen en concernleningen – en de daarmee corresponderende investerings- en inkomensstromen tussen Nederland en zo'n land.[115]

Overige macro-economische data zijn via publiek-toegankelijke databases van OESO, Unctad en de Wereld Bank gedownload[116].

Een belangrijk obstakel in de analyse is het feit dat in veel gevallen er minder dan tien BFI's actief zijn in een land en/of dat één BFI zodanig dominant is dat die meer dan vijftig procent van een vordering, verplichting of kapitaalstroom voor zijn rekening neemt. In dat geval classificeert DNB de betreffende waarneming als vertrouwelijk en geeft geen informatie om te voorkomen dat de activiteiten van een individuele BFI hierdoor kunnen worden geïdentificeerd. Voor veel landen leidt dit tot een relatief leeg databestand.

Op ons verzoek heeft DNB ook voor elk land ter aanvulling een volledig maar vertrouwelijk databestand aangeleverd. Dit maakt tot op zekere hoogte comparatieve analyses mogelijk. Daaruit blijkt een grote volatiliteit en heterogeniteit aan ontwikkelingen in FDI per land. Rente en dividendstromen hebben een zeer onregelmatig patroon en zijn niet altijd één-op- één te relateren aan het niveau van de uitstaande investeringen in een land.[117]

In deze rapportage kiezen we er voor om de analyse vooral op groepsniveau te verrichten en de groep verdragslanden te vergelijken met de groep niet-verdragslanden aan de hand van een beperkt aantal sleutel-indicatoren. Enerzijds leidt dit tot een wat stabieler beeld, anderzijds is het extra voordeel van deze aggregatie dat een aanzienlijk groter deel van de gegevens gebruikt kan worden zonder de vertrouwelijkheid te schenden.[118] Niettemin is het belangrijk om in gedachten te houden dat ook binnen elke groep sprake is van substantiële heterogeniteit. Gegeven de beperkingen van de data valt op voorhand niet te verwachten dat harde conclusies getrokken kunnen worden over de rol van de afgesloten belastingverdragen in de omvang en allocatie van kapitaalstromen.

3.3. Analyse

3.3.1. Omvang en samenstelling FDI Nederlandse BFI's

We beginnen met een overzicht van de omvang en samenstelling van de FDI (standen) van Nederlandse BFI's. In Tabel 17 wordt het gemiddelde gegeven voor de groep van verdragslanden en niet-verdragslanden respectievelijk voor twee subperioden, 2003-2007 en 2008-2011. We onderscheiden – conform de DNB systematiek – twee hoofdcategorieën FDI, deelnemingen en concernleningen.[119] Door gemiddelden over twee ongeveer gelijke subperioden weer te geven is het mogelijk snel de globale ontwikkeling door de tijd te volgen. Bovendien is het jaar 2008 een natuurlijk begin van de tweede periode omdat in dat jaar het verdrag met Ghana van kracht werd.

Tabel 17 Gemiddelde omvang en samenstelling FDI van Nederlandse BFI's:

Periode	Soort investering	Verdrag		Geen Verdrag	
		Mrd €	%	Mrd €	%
2003-2007	**Deelnemingen**	1.83	90.87	0.35	77.47
	Concernlening	0.18	9.13	0.10	22.53
	Totaal	**2.02**	100.00	**0.45**	100.00
2008-2011	**Deelnemingen**	3.83	71.64	0.72	74.85
	Concernlening	1.52	28.36	0.24	25.15
	Totaal	**5.35**	100.00	**0.97**	100.00

De tabel laat zien dat de gemiddelde FDI stand voor de verdragslanden meer dan verdubbelde van de eerste naar de tweede subperiode. Daarbij blijven deelnemingen dominant, maar neemt het belang van concernleningen (krediet) toe van bijna 10 tot bijna 30 procent van het totaal. De omvang van het FDI in de niet-verdragslanden ligt ver onder dat in de verdragslanden. Hoewel ook hier de omvang verdubbelde van de eerste naar de tweede subperiode is de groei aanzienlijk lager. De verhouding tussen deelnemingen en leningen is ruwweg vergelijkbaar.

De totale FDI omvang voor deze groep van tien ontwikkelingslanden is overigens slechts een zeer klein deel – aanzienlijk minder dan 1 procent – van de totale FDI portefeuille van Nederlandse BFI's. Ultimo 2007 was het totaal door BFI's geïnvesteerde vermogen aan FDI 1853 miljard euro, ultimo 2011 was dit gegroeid tot 2630 miljard.

Het feit dat er in absolute termen minder is geïnvesteerd in de niet-verdragslanden dan in de verdragslanden geeft op zichzelf nog geen antwoord op de vraag of belastingverdragen een belangrijke drijvende rol spelen in de keuze van multinationale bedrijven om hun investeringen in ontwikkelingslanden te laten lopen via Nederlandse BFI's. Immers, de vraag hoeveel FDI er op wereldniveau naar een bepaald land zal vloeien en hoeveel daarvan via Nederlandse BFI's gaat, hangt ook af van andere factoren, zoals het bestaan van specifieke belastingverdragen tussen het moederland en Nederland, de omvang van de betreffende economie, de verwachte winstgevendheid van investeringen in een land, de stabiliteit van het economische en politieke klimaat, de aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen en grondstoffen etc.

3.3.2. Nederlandse FDI in wereldperspectief

Om een goede vergelijking te kunnen maken tussen de investeringen van Nederlandse BFI's in verdragslanden en niet-verdragslanden respectievelijk, gaan we daarom over tot het analyseren van de investeringen door BFI's in vergelijking met a) de totale Nederlandse FDI (inclusief BFI's) in de verdragslanden, onderscheidenlijk niet-verdragslanden (hierna: de beide groepen), b) de

wereldwijde FDI in de beide groepen, en c) het BBP van de beide groepen. Tabel 18 bevat de benodigde informatie over de gehele periode 2003-2011.[120]

Tabel 18 Ontwikkeling van FDI door Nederlandse BFI's in nationaal en internationaal perspectief (mrd €)

Jaar	FDI NL BFIs		FDI NL overig		FDI NL totaal		FDI wereld (excl. NL BFI's)		BBP	
	Verdrag	Geen Verdrag	Verdrag	Geen Verdrag	Verdrag	Geen Verdrag	Verdrag	Geen Verdrag	Verdrag	Geen Verdrag
2003	1.21	0.27	0.84	0.39	2.05	0.66	19.70	8.26	136.41	45.29
2004	1.38	0.22	0.71	0.33	2.09	0.55	19.80	8.02	137.01	46.13
2005	2.14	0.53	0.44	0.25	2.57	0.79	22.60	8.92	153.35	51.43
2006	2.71	0.54	0.91	0.11	3.62	0.66	26.00	9.57	179.49	56.70
2007	2.85	0.67	0.88	0.14	3.73	0.80	28.90	10.90	194.17	60.89
2008	4.65	0.94	0.95	0.14	5.60	1.08	28.90	11.00	212.56	66.92
2009	4.08	1.14	0.64	0.11	4.72	1.24	35.30	12.90	224.84	70.16
2010	6.81	0.92	0.90	0.12	7.71	1.04	43.80	14.90	275.96	79.12
2011	7.63	0.86	0.97	0.10	8.60	0.96	47.00	15.90	296.13	82.29
Groei per jaar 2003-2011 (%)										
	23.0	14.5	1.8	-17.0	17.9	4.7	10.9	8.2	9.7	7.5

De tabel laat zien dat de groep verdragslanden een gezamenlijk BBP heeft dat 3 à 3.5 keer zo hoog ligt als het BBP van de groep niet-verdragslanden. De wereldwijde FDI in die twee groepen landen is ruwweg in verhouding met de omvang van hun economie. Dat zelfde geldt voor de groeipercentages. BBP en wereldwijde FDI groeien in de periode 2003-2011 gemiddeld tussen de 7 en 11 procent per jaar. De groei van beide variabelen is iets hoger in de groep verdragslanden dan in de groep niet-verdragslanden en de FDI groei ligt in beide groepen iets boven de BBP groei.

De Nederlandse FDI vertoont een duidelijk afwijkend beeld. De overige (niet-BFI) FDI groeit zeer beperkt met 1.8 procent per jaar voor de verdragslanden en daalt met 17 procent per jaar voor de niet-verdragslanden. De FDI die via Nederlandse BFI's gaat groeit daarentegen sneller dan zowel het BBP als de wereldwijde FDI-voorraad. Dit geldt aanzienlijk meer voor de verdragslanden (23%) dan voor de niet-verdragslanden (14.5%).

Figuur 1 geeft de ontwikkeling weer van de FDI door Nederlandse BFI's als percentage van de totale Nederlandse FDI in de groep verdragslanden en de groep niet-verdragslanden respectievelijk.[121] Per groep wordt het gemiddelde per jaar weergegeven door de vetgedrukte lijnen. Zoals eerder gezegd is de steekproef van 5 landen per groep klein en niet noodzakelijk representatief. Bovendien is de heterogeniteit tussen landen groot. Om een indruk te krijgen van de robuustheid van de data is

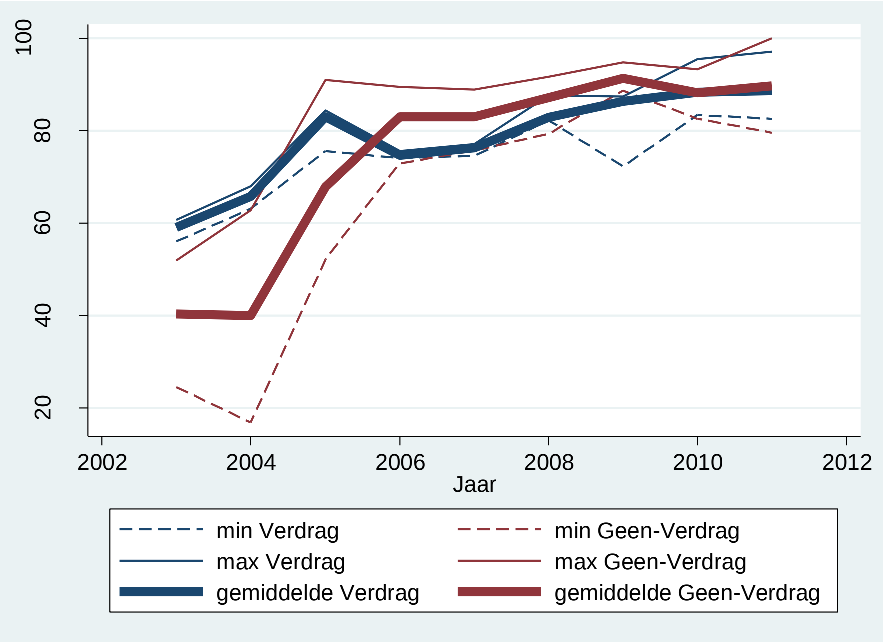
binnen elke groep van 5 landen ook het gemiddelde percentage per jaar uitgerekend door telkens één van de vijf weg te laten. In de grafiek is met de dunnere lijnen dan het maximum (doorgetrokken lijn) en het minimum (gestippelde lijn) aangegeven voor elk jaar.

In de discussie concentreren we ons in eerste instantie op de groeps-gemiddelden (de vetgedrukte lijnen). Allereerst valt op dat het relatieve belang van FDI door BFI's in het totaal van de FDI trendmatig toeneemt voor beide groepen landen. Een tweede observatie is dat het percentage dat de BFI's gezamenlijk voor hun rekening nemen in de eerste jaren aanzienlijk hoger ligt voor de verdragslanden, maar dat directe investeringen door BFI's in de niet-verdragslanden een enorme inhaalslag maken in de periode 2004-2006. Daarna liggen de percentages dicht bij elkaar en zijn ze in sommige jaren zelfs hoger voor de niet-verdragslanden.

Het weglaten van individuele landen uit een groep leidt niet tot aanzienlijk afwijkende resultaten. Welke groepssamenstelling ook wordt gekozen, de verschillen tussen verdragslanden en niet-verdragslanden zijn in de tweede helft van de beschouwde periode marginaal.

De informatie in tabel 18 laat zien dat achter de convergentie van de lijnen voor verdragslanden en niet-verdragslanden respectievelijk in figuur 1 grote verschillen schuilgaan. Voor de verdragslanden is sprake van een zeer sterke stijging van de FDI omvang van BFI's en een stabilisatie van de overige Nederlandse FDI. Voor de niet-verdragslanden daalt de overige FDI sterk en laat de FDI door BFI's een stijging zien die iets boven de groei van de wereldwijde FDI in die landen ligt. Het resultaat is dat voor beide groepen het aandeel van de BFI's in de totale Nederlandse FDI rond de 90 procent ligt.

Figuur 1 **FDI door Nederlandse BFI's per groep (% totale Nederlandse FDI per groep)**



Tabel 19 geeft de gemiddelde waarden van deze ratio voor de periodes 2003-2007 en 2008-2011.

Tabel 19 **Ratio FDI BFI's per groep (% totale Nederlandse FDI per groep)**

Periode	Verdragslanden	Niet-verdragslanden
2003-2007	71.8	62.9
2008-2011	86.6	89.2

De resultaten suggereren in eerste instantie dat de omvang en groei van de investeringen door Nederlandse BFI's substantieel hoger liggen voor verdragslanden dan voor niet-verdragslanden. Maar ook voor de groep niet-verdragslanden neemt de omvang van de FDI vordering in de beschouwde periode sneller toe dan het BBP en de wereldwijde FDI van die groep. Dit suggereert dat ook andere factoren dan de belastingverdragen een rol spelen.

Om een beter beeld te krijgen van de achterliggende factoren gebruiken we in de volgende paragraaf de wereldwijde FDI in de twee doelgroepen als referentiekader. In figuur 2 rapporteren we de overige Nederlandse FDI (d.w.z. exclusief BFI's) per groep als percentage van de wereldwijde FDI (exclusief BFI's) per groep. In figuur 3 presenteren we de FDI door BFI's en in figuur 4 de som van de twee die de totale Nederlandse FDI weergeeft. Opnieuw betreft de analyse FDI-standen. We bespreken eerst de gemiddelde resultaten per groep en komen daarna terug op de vraag hoe gevoelig de gemiddelden zijn voor de groepssamenstelling.

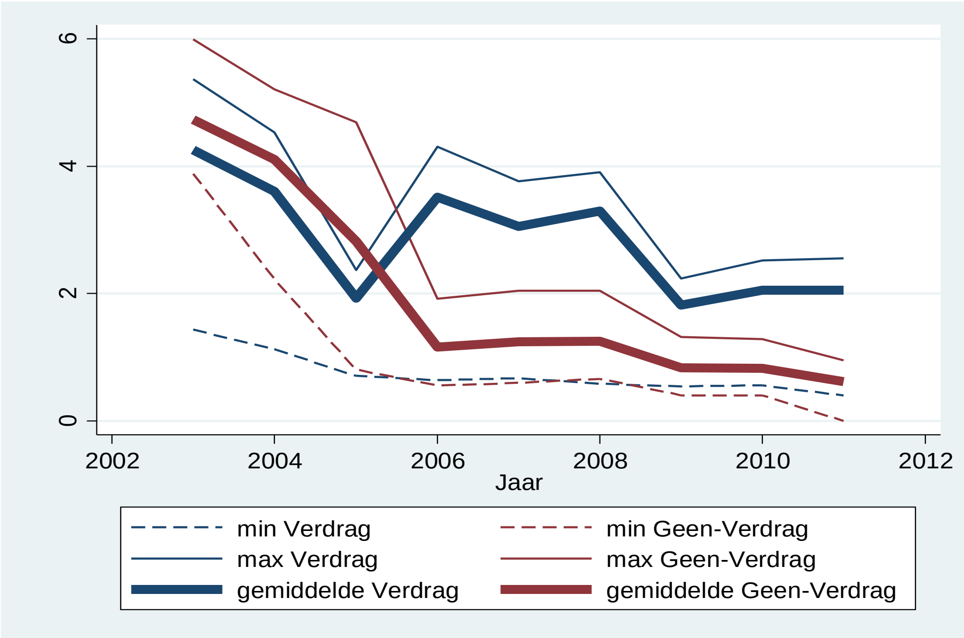
In figuur 2 is te zien dat de overige Nederlandse FDI (die niet via BFI's loopt) vanaf 2003 sterk gedaald is voor de groep van niet-verdragslanden. Een eerste scherpe daling vindt plaats tussen 2004 en 2006. Daarna zwakt die trend af maar blijft negatief. In 2011 neemt Nederland minder dan een half procent van de wereldwijde FDI in die landen voor zijn rekening. Voor de verdragslanden is de trend ook negatief, maar aanzienlijk minder sterk.

Figuur 3 laat zien dat de omvang van de FDI door Nederlandse BFI's in verhouding tot de wereldwijde FDI stelselmatig hoger is voor de verdragslanden dan voor de niet-verdrags-landen. De FDI door BFI's groeit trendmatig sinds 2003 voor beide groepen. De opwaartse trend is echter veel duidelijker voor de verdragslanden dan voor de niet-verdragslanden. In de niet-verdragslanden is sinds 2009 zelfs een lichte daling zichtbaar.

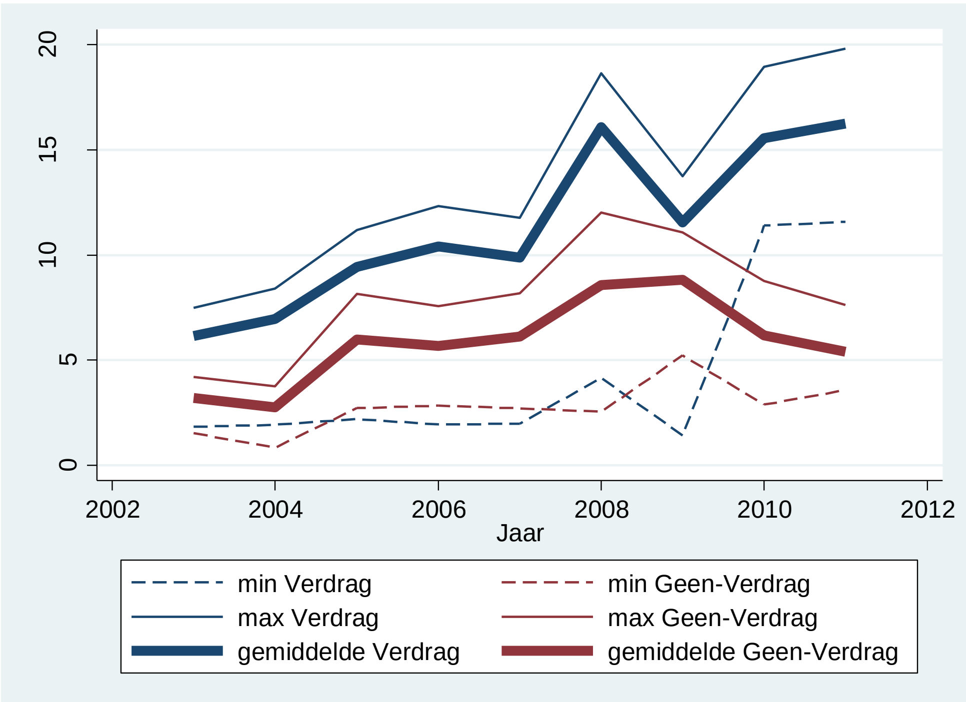
In figuur 4 tenslotte is de som van de ontwikkelingen van de overige FDI en de FDI door BFI's te zien. In totaal is er sprake van een licht dalende verhouding tussen totale Nederlandse FDI (inclusief BFI's) ten opzichte van wereldwijde FDI (exclusief BFI's) in de groep niet-verdragslanden. Daaronder zit echter een divergent patroon verborgen: de overige Nederlandse FDI daalt sterk, terwijl de BFI's juist een enigszins grotere rol gaan spelen. Voor de groep verdragslanden laat figuur 2 juist een sterk stijgende trend zien, die volledig wordt bepaald door de BFI's.

Zoals gezegd bestaat er ook een behoorlijke mate van heterogeniteit binnen elke groep. Om de gevoeligheid van de resultaten te analyseren, kijken we naar de minimum en maximumlijnen. Het valt op dat vooral voor de groep van verdragslanden de resultaten sterk afhangen van de vraag welke van de vijf landen weggelaten dan wel meegenomen worden. De spreiding tussen maximum en minimum is groot en de range omvat in elke figuur voor een aantal jaren ook het gemiddelde voor de niet-verdragslanden. Dit wordt veroorzaakt doordat binnen de groep verdragslanden de Filippijnen qua omvang dominant is met meer dan 50 procent van het groeps-BBP en tegelijkertijd een sterk bovengemiddelde omvang van FDI door BFI's kent. De omvang van de Nederlandse FDI door BFI's is circa 20 procent van de wereldwijde FDI in de Filippijnen. De andere landen in deze groep hebben zoel absoluut als relatief veel minder FDI door BFI's. Voor de groep niet-verdragslanden is de heterogeniteit in omvang van de economie redelijk beperkt, maar is de heterogeniteit in FDI door BFI's vergelijkbaar met die in de verdragslanden. Hier springt Kenia er uit, met een verhouding tussen FDI van Nederlandse BFI's en wereldwijde FDI-omvang die vergelijkbaar is met de Filippijnen. Het geeft aan dat een serieus voorbehoud over de significantie van de geconstateerde verschillen in gemiddelde ontwikkeling tussen verdragslanden en niet-verdragslanden op zijn plaats is.

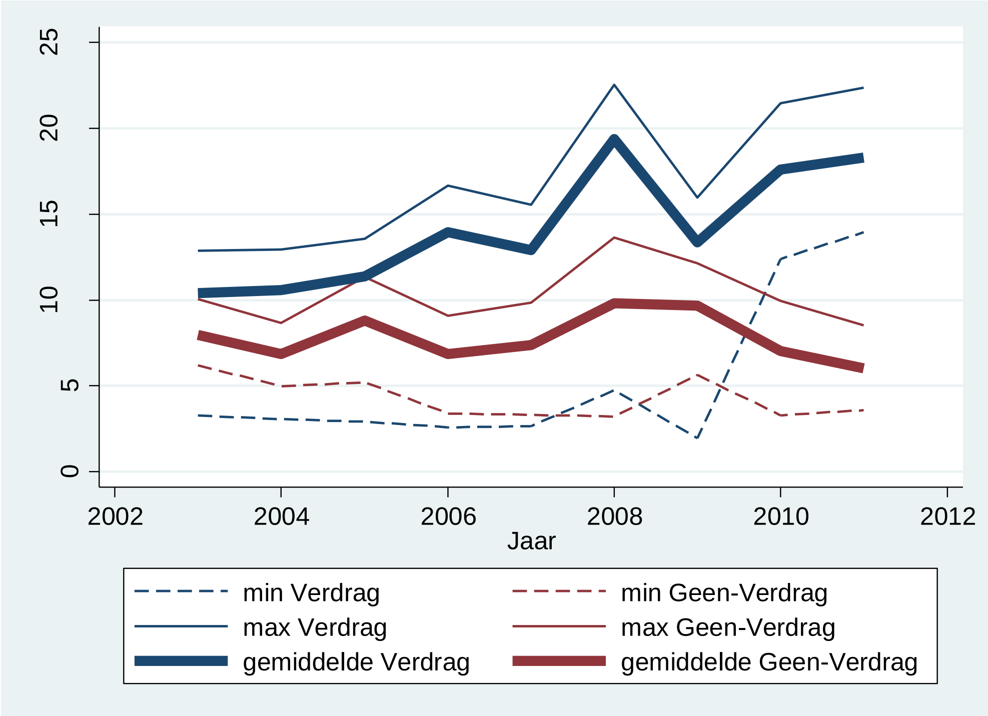
Figuur 2 **Overige Nederlandse FDI per groep (%Wereld FDI per groep)**



Figuur 3 **Nederlandse FDI door BFI's per groep (%Wereld FDI per groep)**



Figuur 4 **Nederlandse FDI per groep (%Wereld FDI per groep)**



Tabel 20 vat de resultaten nogmaals samen door de gemiddelden per periode te geven voor verdragslanden en niet-verdragslanden.

Tabel 20 Nederlandse FDI (% wereld FDI)

Periode	Totaal		BFI's		Overig	
	Verdrag	Geen verdrag	Verdrag	Geen verdrag	Verdrag	Geen verdrag
2003-2007	11.8	7.6	8.6	4.7	3.3	2.8
2008-2011	17.2	8.1	14.9	7.2	2.3	.9

Samengevat blijkt uit deze paragraaf dat BFI investeringen gemiddeld gesproken hoger liggen en sneller gegroeid zijn in de periode 2003-2011 voor de verdragslanden dan voor de niet-verdragslanden ten opzichte van wereldwijde FDI. Het suggereert dat belastingverdragen een aanzuigende werking kunnen hebben op kapitaalstromen via Nederland.

Het feit dat Nederlandse BFI-investeringen ook substantieel richting niet-verdragslanden gaan maakt echter duidelijk dat ook andere factoren een rol spelen. Binnen de groep verdragslanden is het vooral de Filippijnen waar BFI's heel zwaar investeren, in

vergelijkbaar met wereldwijde FDI. Binnen de groep niet-verdragslanden springt Kenia er op een vergelijkbare manier bovenuit.

De overige Nederlandse FDI daalt al een aantal jaren trendmatig ten opzichte van de wereldwijde FDI. Dit geldt voor beide groepen landen, maar aanzienlijk sterker voor de niet-verdragslanden.[122]

3.3.3. Investerings- en inkomensstromen

Tot nu toe had de analyse betrekking op de omvang van de uitstaande FDI in de twee groepen landen. In deze paragraaf gaan we kort in op investerings- en inkomensstromen.

Bruto investeringsstromen bestaan uit nieuwe investeringen via deelnemingen en (concern) leningen door BFI's enerzijds en desinvesteringen anderzijds. Voor individuele landen is in bepaalde jaren tegelijkertijd sprake van substantiële investeringen en desinvesteringen. Dit is het gevolg van de aggregatie per land over alle BFI's die in het land actief zijn. Sommige van die BFI's breiden hun belang uit, terwijl andere juist inkrimpen. Aangezien informatie op BFI-niveau – over bij voorbeeld de vestigingsplaats van het moederconcern – ontbreekt, leidt analyse van de bruto (des-) investeringsstromen ons inziens niet tot bruikbare inzichten. De bruto-stromen met betrekking tot (concern) leningen zijn bovendien opwaarts vertekend omdat leningen die doorgerold worden zowel aan de investeringskant als aan de desinvesteringskant opgenomen zijn. Dit leidt ons tot de conclusie dat de netto investering eigenlijk de beste indicator is van de ontwikkeling van het FDI. Maar die netto-investering is gelijk aan de verandering van de FDI stand.[123] Naar onze mening geeft de vorige paragraaf daar al voldoende inzicht in.

Bij inkomensstromen gaat het om royalty's, rente en dividend. Al eerder is opgemerkt dat deze inkomensstromen sterk volatiel zijn. In sommige jaren wordt voor bepaalde landen geen rente- of dividend betaling gerapporteerd, in andere jaren juist erg hoge bedragen. Gevoegd bij de vertrouwelijkheid van deze data kunnen we niet meer doen dan hier de gemiddelden stromen over de twee subperioden te vermelden in tabel 21. De tabel laat zien dat dividenden voor deze landen dominant zijn en rente en royalty's minder van belang zijn, alhoewel ook de rente- en royaltystromen naar de verdragslanden aanzienlijk groter zijn dan de stromen naar de niet-verdragslanden. Verder is het dividendrendement – de dividendstroom afgezet tegen de uitstaande hoeveelheid FDI in de eerste periode circa acht keer zo hoog voor de niet-verdragslanden als voor de verdragslanden. In de tweede periode liggen de percentages dicht tegen elkaar aan, maar is nog steeds het gemiddelde rendement hoger voor de niet-verdragslanden. Het betreft hier bruto dividend –dus vóór aftrek van bronbelasting – zodat er geen direct effect te verwachten is van specifieke bepalingen in de belastingverdragen. Informatie over andere factoren die de (verschillen in) omvang van de dividendstromen kunnen verklaren ontbreekt echter. Daarmee zijn stelligere

uitspraken over de invloed van de belastingverdragen op uitgekeerd dividend – en door de betreffende ontwikkelingslanden misgelopen inkomsten uit dividendbelasting – niet mogelijk.

Tabel 21 Gemiddelde omvang van dividend en royalty's per jaar.

Periode	Soort stromen	Verdrag			Geen Verdrag		
		Mln €	% totaal	% FDI (rendement)	Mln €	% totaal	% FDI (rendement)
2003-2007	Dividend	49.65	77.32	2.46	80.63	95.43	18.08
	Rente	8.31	12.94	0.41	2.76	3.27	0.62
	Royalty's	6.26	9.74	0.31	1.10	1.30	0.25
	Total	64.22	100.00	3.18	84.49	100.00	18.95
2008-2011	Dividend	263.10	82.56	4.92	63.28	89.53	6.55
	Rente	51.31	16.10	0.96	6.97	9.87	0.72
	Royalty's[124]	4.26	1.34	0.08	0.43	0.61	0.04
	Total	318.67	100.00	5.96	70.68	100.00	7.32

3.4. Case study – Ghana

Van de verdragslanden is Ghana het enige land van wie het belastingverdrag tijdens de door ons onderzochte periode van kracht werd. Dit biedt de mogelijkheid om een beperkte event study te doen naar de ontwikkeling van de FDI in Ghana door BFI's. Voor een aantal jaren – zoals o.a. 2008 en 2011 – geldt dat de FDI positie van BFI's in Ghana vertrouwelijke informatie is. Daarom concentreren we ons in tabel 22 op een vergelijking van 2010 met 2007.

Tabel 22 Ontwikkeling van FDI Ghana (€)

Jaar	FDI NL BFIs	FDI NL overig	FDI NL totaal	FDI wereld	BBP Ghana
	Mln €	Mln €	Mln €	Mrd €	Mrd €
2003		30		1,67	6,75
2007	22	36	58	2,67	18,10
2010	2204	65	2269	6,87	24,30
Groei per jaar (%)					
2007-2010	364.4	22.9	239.5	37.0	10.3

Tot aan 2007 zijn de Nederlandse FDI investeringen in Ghana zeer beperkt. Ultimo 2007 bedragen ze in totaal € 58 mln, waarvan slechts 38 procent voor rekening komt van de BFI's. Internationaal is Nederland op dat moment een zeer kleine speler in Ghana dat in 2007 al voor €2,67 mrd aan FDI heeft ontvangen. Wereldwijde FDI in Ghana is in 2007 circa 15 procent van het BBP. Daarmee ligt de FDI/GDP ratio iets onder het in tabel 2 gerapporteerde gemiddelde.

Tussen 2007 en 2010 groeit de Ghanese economie met ongeveer 10 procent per jaar en blijkt Ghana aantrekkelijker te worden voor directe investeringen. Het wereldwijde FDI groeit met ruim 37 procent per jaar, de Nederlandse FDI bezit in Ghana blijft daarbij iets achter met een groei van bijna 23 procent per jaar. De totale vorderingen van Nederlandse BFI's nemen echter toe van 22 miljoen tot circa 2,2 miljard. Die groei met een factor 100 impliceert een jaarlijkse groei van 364 procent. Daarmee is de omvang van de vorderingen van Nederlandse BFI's op Ghana in 2010 ongeveer gelijk aan een derde deel van de wereldwijde FDI in Ghana. De investeringen in Ghana bestaan overigens voor een zeer groot gedeelte uit deelnemingen. Winstuitdelingen door deze deelnemingen mogen op grond van het belastingverdrag tussen Nederland en Ghana in Ghana worden onderworpen aan een bronheffing van maximaal 5% van de dividenden (zie tabel 4).

Deze bevindingen suggereren sterk dat het door Nederland met Ghana afgesloten belastingverdrag een drijvende factor is geweest achter de explosie van FDI vanuit Nederlandse BFI's naar Ghana. Omdat in dezelfde periode de wereldwijde FDI in Ghana ook sterk toenam – zij het met een normaler groeipercentage – kan aan de hand van de beschikbare data niet geconcludeerd worden dat het nieuw afgesloten belastingverdrag heeft geleid tot een her-allocatie van bestaande FDI elders in de wereld. Daarvoor zou informatie op microniveau nodig zijn met betrekking tot de investeringsstromen van de achter de BFI's schuilgaande moederconcerns richting Ghana en richting de Nederlandse BFI's. Ook de vraag of een deel van de enorme FDI toename door Nederlandse BFI's in Ghana zonder Nederlands belastingverdrag wel gerealiseerd zou zijn via andere kanalen kan niet beantwoord worden. Gezien de enorme omvang van de netto toename van de FDI van Nederlandse BFI's tussen 2007 en 2010 ter hoogte van ruim € 2 miljard in vergelijking van de wereldwijde

toename van FDI van ruim €4 miljard, lijkt het waarschijnlijk dat er sprake is geweest van bewust gebruik van Nederlandse BFI's als intermediair om nieuwe FDI te realiseren.

3.5. Conclusies

Gebaseerd op de gemiddelde stand en ontwikkeling in de FDI-positie van Nederlandse BFI's in zowel absolute als relatieve zin, kunnen we zien dat BFI investeringen gemiddeld gesproken hoger liggen en sneller gegroeid zijn in de periode 2003-2011 voor de verdragslanden dan voor de niet-verdragslanden (ten opzichte van wereldwijde FDI en groeps-BBP). De heterogeniteit binnen elke groep maakt echter duidelijk dat de mate waarin Nederlandse BFI's actief zijn niet rechtstreeks te herleiden valt tot het bestaan van een belastingverdrag. Zowel in de Filippijnen (verdrag) als in Kenia (geen verdrag) is de rol van BFI's groot.[125] Tegelijkertijd zijn er verdragslanden en niet-verdragslanden waar BFI's een zeer beperkte FDI-positie hebben. Niettemin doet de explosieve stijging van FDI-investeringen door BFI's in Ghana volgend op het van kracht worden van het belastingverdrag vermoeden dat hier fiscale motieven een belangrijke rol hebben gespeeld. Tenslotte is duidelijk dat de overige Nederlandse FDI gemiddeld in de tien onderzochte landen sinds 2003 in absolute omvang nauwelijks veranderd is en dus relatief sterk gedaald. Dat dit ook voor de verdragslanden geldt, roept vragen op over de betekenis van zulke verdragen voor de Nederlandse economie in algemene zin.

4. Analyse van een aantal geselecteerde rapporten

4.1. Algemeen

Over de positie van Nederland als schakel in internationale tax planning, over het gebruik van zogeheten brievenbusmaatschappijen en bijzondere financiële instellingen en over de derving van belastinginkomsten door ontwikkelingslanden is in de afgelopen periode een groot aantal rapporten en onderzoeken gepubliceerd. Een deel van deze rapporten is van algemene aard, terwijl andere rapporten zich meer richten op specifieke zaken van individuele ondernemingen. Voorbeelden van de laatste categorie rapporten zijn onder andere de ActionAid rapporten “Sweet nothings – The human cost of a British sugar giant avoiding taxes in southern Africa” en “Calling time – why SAB Miiler should stop dodging taxes in Africa”.

In dit onderzoek zullen we vanuit de specifieke invalshoek van dit rapport kort ingaan op een beperkt aantal van de algemene rapporten en onderzoeken en niet ingaan op rapporten over specifieke ondernemingen. In overleg met de opdrachtgever zijn de volgende rapporten en onderzoeken geselecteerd:

- What determines the Use of Holding Companies and Ownership Chains? – Alfons J. Weichenrieder and Jack M. Mintz, Oxford University Centre For Business Taxation, December 2007 (§ 4.2);
- Form Follow Functions? Evidence on Tax Savings by Multinational Holding Structures – Daniel Dreßler, Zentrum für Europäische Wirtschaftforschung GmbH, August 2012 (§ 4.3);
- De Nederlandse route, Hoe arme landen inkomsten mislopen via belastinglek Nederland – Oxfam Novib, mei 2013 (§ 4.4);
- Uit de schaduw van het bankwezen – Stichting Economisch Onderzoek (SEO), juni 2013 (§ 4.5); en
- Should the Netherlands sign tax treaties with developing countries? – Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO), juni 2013 (§ 4.6).

De verschillende rapporten zullen globaal worden bezien op de volgende onderdelen:

- Wat zijn de conclusies van het rapport;
- Wat is opgemerkt over belastingverdragen;
- Welke methodiek is gehanteerd;
- Welke cijfers zijn gebruikt;
- Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing.

In paragrafen 4.4, 4.5 en 4.6 zullen we kort ingaan op de conclusies van de rapporten van Oxfam Novib, SEO en SOMO.

4.2. "What determines the Use of Holding Companies and Ownership Chains?"

4.2.1. Conclusies van het rapport

Het rapport "What determines the Use of Holding Companies and Ownership Chains?" beschrijft ten aanzien van Duitse FDIs, zowel inkomend als uitgaand, de rol van holdingvennootschappen (ook wel aangeduid als tussenholdings, doorstroomvennootschappen of *conduits*) en identificeert de landen waar zulke vennootschappen worden gevestigd (ook wel *stepping stones* genoemd). Het stuk dateert van december 2007 en maakt gebruik maakt van statistische gegevens over de jaren 1989-2001. Het rapport baseert zich daarom soms op verouderde situaties zoals het afgeschafte Nederlandse concernfinancieringsregime en de omstandigheid dat Zwitserland op achterstand raakte door de inwerkingtreding van de zogeheten EU Moeder-dochterrichtlijn. Inmiddels bestaat het Nederlandse concernfinancieringsregime niet meer en de Europese Unie heeft met Zwitserland een overeenkomst heeft gesloten die Zwitserland in feite in dezelfde positie brengt als een EU-lidstaat voor wat betreft de toepassing van de Moeder-dochterrichtlijn en de interest-en-royaltyrichtlijn.

Op basis van analyses van de Bundesbank FDI databases wordt onder meer het navolgende geconcludeerd:

- met betrekking tot in- en uitgaande Duitse FDIs stijgt het gebruik en belang van doorstroomvennootschappen, hetgeen af te leiden is uit de gelijktijdige stijging van inkomende en uitgaande FDIs van sommige kleine landen als Nederland en Luxemburg;
- in termen van aantallen buitenlandse vennootschappen die via tussenholdings worden gehouden door Duitse concerns (dus Duitse outbound FDIs) staat Nederland als *stepping stone* op nummer 1 (met Zwitserland en Oostenrijk op respectievelijk nummer 2 en 3) en in termen van waarden op nummer 2 (met Zwitserland en Oostenrijk op respectievelijk nummer 1 en 3);
- in het begin van de jaren 90 stond Zwitserland als *stepping stone* op de eerste plaats, maar die positie is richting het einde van de vorige eeuw door Nederland overgenomen waarvoor twee mogelijke oorzaken worden aangewezen, te weten de Moeder-dochterrichtlijn en het Nederlandse concernfinancieringsregime;
- ten aanzien van Duitse inbound FDIs staat Nederland qua aantallen op nummer 1 (met het Verenigd Koninkrijk op nr 2 en Zwitserland op nr 3) en qua waarde op nummer 2 (Luxemburg op nr 1 en het Verenigd Koninkrijk op nr 3), dat laatste heeft ermee te maken dat Verenigd Koninkrijk gebruikt maakt van Luxemburgse *conduits* voor sommige majeure

investeringen, zoals een overname in de lente van het jaar 2000 van een Duitse mobiele telefoniegroep;

- bij Duitse outbound en inbound FDIs spelen offshore jurisdicties een kleine rol als *stepping stones*;
- fiscale factoren die een belangrijke rol spelen bij het opzetten van *conduits* zijn (i) *treaty shopping* teneinde bronbelasting te mitigeren, (ii) deelnemingsvrijstelling, (iii) belastingefficiënte financieringsstructuren (renteaftrek op het niveau van de vaak hoogbelaste werkmaatschappijen en geen of lage heffing over de ontvangen rente op het niveau van de *conduit*) en (iv) uitstel van de zogenoemde CFC-heffing[126].

4.2.2. Wat is opgemerkt over belastingverdragen

Over belastingverdragen wordt in het rapport slechts indirect gesproken door te concluderen dat *treaty shopping* een fiscale factor is bij het opzetten van holdingvennootschappen in derde landen. Verder wordt opgemerkt dat Nederland de ranglijsten aanvoert als een dergelijk derde land. De door Nederland gesloten belastingverdragen worden genoemd noch besproken.

4.2.3. Welke methodiek is gehanteerd

Het rapport is gebaseerd op empirisch onderzoek op basis van de Bundesbank FDI databases, dat wil zeggen het beschrijven van de waarnemingen aan de hand van uit die databases voortvloeiende en in diverse tabellen en figuren zichtbaar gemaakte statistische gegevens over de jaren 1989-2001. Een deel van de analyse bestaat uit een econometrisch onderzoek. Een aantal hypothesen wordt onderzocht aan de hand van een statistisch model. Onderzocht wordt onder andere de stelling dat naarmate de bronbelasting in een staat hoger is, het waarschijnlijker is dat er een *conduit* wordt tussengeschoven die gevestigd is in een land dat een belastingverdrag met de bronstaat heeft dat de hoge bronheffing aanzienlijk matigt.

4.2.4. Welke cijfers zijn gebruikt

Het onderzoek is gebaseerd op Bundesbank FDI databases en statistische gegevens over de jaren 1989-2001.

4.2.5. Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing

Uitgaande van de volledigheid, juistheid en de betrouwbaarheid van de gebruikte gegevens uit de databanken van de Bundesbank, lijkt de analyse, dat wil zeggen de beschrijving en in tabellen en figuren vastleggen van de waarnemingen gevolgd door de daaruit getrokken conclusies, logisch. Op grond van alleen het document is het niet mogelijk volledigheid, juistheid en de betrouwbaarheid van de gebruikte gegevens te verifiëren.

4.3. "Form Follow Functions? Evidence on Tax Savings by Multinational Holding Structures"

4.3.1. Conclusies van het rapport

Het rapport concludeert dat bij het verticaal tussenschuiven van holdingcompanies in de structuur van een multinationale onderneming de totale belastingdruk verlaagd kan worden. Het tussenschuiven van houdstermaatschappijen is waarschijnlijker als in de directe verhouding tussen twee groepsvennootschappen hoge bronheffingen van toepassing zijn. Het onderzoek geeft ook aan dat de omvang van het belastingvoordeel beperkt is en ongeveer 2%-punten bedraagt. Verder blijkt uit het onderzoek dat in ongeveer de helft van de onderzochte gevallen geen sprake was van een belastingvoordeel en dat in 5 percent van de gevallen zelfs sprake was van een belastingnadeel voor de desbetreffende multinationale onderneming. In de vormgeving van groepsstructuur spelen belastingen weliswaar een rol, maar volgens het onderzoek zijn ook andere factoren van belang. Hierdoor is de groepsstructuur vaak niet optimaal bezien vanuit het oogpunt van minimalisatie van de effectieve belastingdruk. Het onderzoek geeft voorts aan dat het aantal houdstervennootschappen in een land groter is indien de belastingwetgeving van dat land een regime van fiscale eenheid of consolidatie kent.

4.3.2. Wat zegt het rapport over belastingverdragen

Het rapport merkt op dat belastingverdragen in een aantal gevallen nationale bronheffingpercentages op dividend, interest en royalty's verlagen en op welke wijze lagere bronbelastingen kunnen worden gerealiseerd door het verticaal invoegen van vennootschappen teneinde voordelen van "gunstigere belastingverdragen" in de vorm van lagere bronheffingen deelachtig te kunnen worden. Verder besteedt het rapport aandacht aan de wijze van voorkoming van dubbele belasting op grond van zowel de nationale wetgeving van staten als belastingverdragen

4.3.3. Gehanteerde methodiek

Onderzocht zijn de feitelijke structuren van multinationale ondernemingen in 58 landen gedurende de periode 1996 – 2008. De feitelijke structuren zijn ontleend aan Bundesbankgegevens (zie 4.3.4 hierna). Het onderzoek heeft structuren onderzoek waarbij de dochterondernemingen zich buiten Duitsland bevonden (in 57 verschillende landen) en het hoofdkantoor in Duitsland was gevestigd. Een vergelijking wordt getrokken tussen de situatie waarin de dochtervennootschappen direct zouden zijn gehouden en de feitelijke situaties van het indirect houden van de dochterondernemingen. Het belastingvoordeel wordt berekend

4.3.4. Welke cijfers zijn gebruikt?

Het onderzoek is gebaseerd op de zogeheten MiDi databank[127] van de Duitse Bundesbank.

4.3.5. *Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing*

Het onderzoek noemt geen exacte bedragen aan gerealiseerd belastingvoordeel en is meer gericht om te kijken in hoeverre structuren van multinationale ondernemingen voor wat betreft de belastingheffing efficiënt zijn. Het onderzoek dat sterk economisch van karakter is, is naar onze indruk voldoende cijfermatig onderbouwd.

4.4. "De Nederlandse route, Hoe arme landen inkomsten mislopen via belastinglek Nederland" – Oxfam Novib

4.4.1. *Conclusies van het rapport*

In het Oxfam Novib beleidspaper "De Nederlandse route, Hoe arme landen inkomsten mislopen via belastinglek Nederland" stelt deze organisatie dat "ontwikkelingslanden jaarlijks tenminste 460 miljoen euro aan belastinginkomsten mislopen via brievenbusmaatschappijen in Nederland".
De werkelijke schade is volgens Oxfam Novib vele malen hoger, maar doordat transparantie ontbreekt, zijn geen betrouwbare cijfers te vinden over het zogenaamde *transfer mispricing*. Volgens Oxfam Novib geven eerdere schattingen aan dat wereldwijd mogelijk 107 miljard euro per jaar aan belastingopbrengsten wordt onttrokken aan ontwikkelingslanden door belastingontwijking.

4.4.2. *Wat zegt het rapport over belastingverdragen*

Het beleidspaper besteedt in algemene zin aandacht aan de door Nederland gesloten belastingverdragen. Opgemerkt wordt dat in Nederland gevestigde trustmaatschappijen er voor zorgen dat zogeheten "schakelvennootschappen" doorgaans voldoen aan de minimumvereisten om toegang te krijgen tot de door Nederland gesloten belastingverdragen. Daarnaast gaat de beleidspaper in op een aantal concrete gevallen waarin toepassing van belastingverdragen tussen Nederland en bepaalde ontwikkelingslanden zou hebben geleid tot derving van belastinginkomsten door de desbetreffende ontwikkelingslanden. Het beleidspaper gaat niet in op hoe door Nederland met ontwikkelingslanden gesloten belastingverdragen zich qua inhoud verhouden tot belastingverdragen die diezelfde ontwikkelingslanden met andere ontwikkelde landen hebben gesloten[128].

4.4.3. *Gehanteerde methodiek*

Oxfam Novib concludeert dat ontwikkelingslanden jaarlijks ca € 460 miljoen aan belastinginkomsten mislopen door belastingontwijking via Nederland. Dit getal is een resultante van (i) een belastingderving van forfaitair 5% over (ii) het over de jaren 2009-2011 geschatte, gemiddelde bedrag van aan Nederland betaalde en uit bepaalde ontwikkelinglanden afkomstige kapitaalinkomen (rente en dividend). Dat laatste bedrag is weer afgeleid uit het totale bedrag dat 11.500 Nederlandse

Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's) gemiddeld over vorenvermelde jaren aan rente en dividend uit het buitenland ontvingen.

4.4.4. Welke cijfers zijn gebruikt

Oxfam Novib heeft gebruik gemaakt van onderzoeksgegevens van derden, zoals Somo, Oikos, GFI, TJN en Christian Aid. Die gegevens zijn op hun beurt weer gebaseerd op aannames en schattingen, wat ook door Oxfam Novib steeds wordt benadrukt. De onderliggende macrocijfers en -gegevens waarop de hiervoor beschreven methodologie is toegepast, zijn afkomstig van verschillende instituten, zoals DNB, CBS, IMF en US GAO. De onderliggende cijfers zijn derhalve afkomstig van gerenommeerde instellingen. Een mogelijk gevaar van het gebruiken van gegevens die afkomstige zijn van verschillende instellingen, is dat de desbetreffende instellingen verschillende aannames en parameters hanteren.

4.4.5. Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing

Het komt ons voor dat het percentage dat de BFI's in de relevante ontwikkelinglanden hebben geïnvesteerd (volgens Oxfam Novib is dit 8,6%) niet exact berekend is. Hetzelfde geldt voor de aanname dat het bedrag van de misgelopen belastingopbrengsten 5 percent bedraagt van het gemiddelde bedrag van de uit bepaalde ontwikkelingslanden afkomstige dividend- en intereststromen. Beide percentages zijn essentiële onderdelen van de berekening van de gederfde belastingopbrengsten van ontwikkelingslanden. Deze conclusies van het beleidspaper van Oxfam Novib lijken derhalve in belangrijke mate verband te houden met een tweetal aannames waarvan het onduidelijk is hoe deze aannames tot stand zijn gekomen. Derhalve kan worden getwist over de vraag of de conclusies voldoende worden ondersteund door het gehanteerde cijfermateriaal.

Het beleidspaper gaat niet in op de vraag of het ontwikkelingsland, behalve het gemis van vennootschapsbelasting en bronheffingen op dividenden, interest en royalty's, wellicht meer andere belastingen ontvangt. Van Nederlandse zijde wordt vaak gewezen op bijvoorbeeld de heffing van loon- en inkomstenbelasting van werknemers in de geselecteerde ontwikkelingslanden.

4.5. "Uit de schaduw van het bankwezen" – SEO

4.5.1. Conclusies van het rapport

De Stichting Economisch Onderzoek (SEO) heeft in haar rapport " Uit de schaduw van het bankwezen" vooral gekeken naar de bijdrage die BFIs leveren aan de Nederlandse economie. In het rapport wordt geconcludeerd dat deze bijdrage bestaat uit een tweetal componenten:

1. Een bedrag tussen € 3 miljard en € 3.4 miljard in de vorm van belastingen, loonkosten en diensten die zijn ingekocht bij zakelijke dienstverleners; en
2. Werkgelegenheid ter grootte van tussen 8.800 en 13.000 fte.

Daarnaast concludeert het rapport dat ontwikkelingslanden in 2011 ongeveer € 145 miljoen aan bronbelasting zijn misgelopen.

4.5.2. Wat zegt het rapport over belastingverdragen

Het SEO-rapport stelt dat het ontbreken in Nederland van een bronbelasting op uitgaande interest- en royaltybetalingen in combinatie met een uitgebreid verdragennetwerk een belangrijke rol speelt bij het aantrekken van BFIs. Als enige maakt het SEO-rapport overigens onderscheid tussen financiële en niet-financiële BFIs.

4.5.3. Gehanteerde methodiek

Het SEO-rapport is gebaseerd op een aantal onderzoeksmethoden:

- Dataverzameling en –analyse. Dit gedeelte van het onderzoek is in belangrijke mate gebaseerd op DNB-gegevens. Bij de analyse is gebruik gemaakt van macro-gegevens (dat wil zeggen geanonimiseerde gegevens).;
- Desk research over BFIs en schaduwbankieren. Naast de DNB data is gebruik gemaakt van bestaande informatie over het onderwerp zowel in de vorm van wetenschappelijke literatuur als andere documentatie uit het maatschappelijke debat;
- Interviews met in totaal 34 deskundigen en stakeholders; en
- Praktijkvoorbeelden.

4.5.4. Welke cijfers zijn gebruikt

Het SEO-rapport is gebaseerd op uitgebreide (geanonimiseerde) DNB databestanden.

4.5.5. Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing

Na het verschijnen van het SEO-rapport zijn de conclusies door verschillende partijen bekritiseerd. Hetzelfde geldt echter ook voor de conclusies van het Oxfam Novib beleidspaper en de SOMO-studie. Naar het oordeel van de critici schat het SEO-rapport de voordelen van BFIs voor Nederland te rooskleurig in en worden de nadelen voor ontwikkelingslanden onderschat. Het SEO-rapport is in beginsel ook niet bedoeld om inzage te krijgen in het budgettaire verlies van ontwikkelingslanden als gevolg van de activiteiten van BFIs. Het SEO-rapport is in de eerste plaats gericht op het berekenen van de voordelen van het gebruik van BFIs en van schaduwbankieren voor de economie. Verder heeft het SEO-rapport zich voor wat betreft het budgettaire verlies vooral gericht op

dividendstromen. Het lijkt er dan ook op dat het onderzoek onvoldoende aandacht besteed aan interest- en royaltystromen die via Nederland naar derde landen lopen.

4.6. Should the Netherlands sign tax treaties with developing countries? - SOMO

4.6.1. Conclusies van het rapport

SOMO concludeert op basis van literatuuronderzoek, analyse van (model) belastingverdragen, enkele praktijkcasus en gepubliceerde FDIs-gegevens onder meer dat:

(i) Nederland wordt gebruikt voor *treaty shopping* waardoor ontwikkelingslanden jaarlijks € 771 miljoen (waarvan € 554 miljoen via Nederlandse Bijzondere Financiële Instellingen, hierna: BFIs) bronbelasting op interest en dividend mislopen; en
(ii) empirisch bewijs ontbreekt voor de stelling dat een belastingverdrag nodig is om FDIs aan te trekken.

4.6.2. Wat zegt het rapport over belastingverdragen

Bijlage 3 bij het rapport bevat een overzicht van de door Nederland gesloten belastingverdragen en investeringsbeschermingsovereenkomsten geclassificeerd naar inkomensniveau. In hoofdstuk 5 van het rapport wordt uitgebreid aandacht besteed aan het Nederlandse belastingverdragennetwerk en *treaty shopping*, inclusief een aantal casusposities uit de praktijk. In dit hoofdstuk wordt het gemis aan belastingopbrengsten primair bepaald aan de hand van het verschil tussen de bronheffingen op dividenden, interest en royalty's op grond van de nationale wetgeving en de bronheffingpercentages die op grond van het verdrag toepassing vinden in de relatie tot Nederland voor wat betreft inkomsten die worden ontvangen door in Nederland gevestigde BFIs.

Paragraaf 6.1. somt de beleidsaanbevelingen op, waarvan een viertal ziet op belastingverdragen, te weten (samengevat):

- beoordeel het gevolg van belastingverdragen voor ontwikkelinglanden alvorens met verdragsonderhandelingen te starten;
- zie af van het onderhandelen van lage bronbelastingtarieven en neem alternatieven (van het VN Modelbelastingverdrag) in ogenschouw;
- onderzoek alternatieven voor belastingverdragen;
- biedt heronderhandeling van bestaande verdragen aan ontwikkelingslanden.

4.6.3. *Gehanteerde methodiek*

De werkwijze in het SOMO-rapport houdt stapsgewijs het volgende in. Omdat CBS alleen over jaartotalen (dus niet per land) van de uit ontwikkelingslanden afkomstige en aan Nederland betaalde interest en dividend beschikt, wordt door SOMO eerst een toerekeningpercentage per ontwikkelingsland herleid uit FDIs zoals gepubliceerd door OESO (totale Nederlandse FDIs) en IMF (totale Nederlandse FDIs per land). Het toerekeningspercentage wordt berekend door het IMF-getal te delen door het OESO-getal. Vervolgens wordt het uit die deling voortvloeiende percentage vermenigvuldigd met de hiervoor genoemde CBS-totalen teneinde het interest- en dividend bedrag per land te bepalen. Laatstgenoemd bedrag wordt dan gebruteerd met inachtneming van de bronbelastingtarieven voortvloeiend uit het belastingverdrag tussen Nederland en het betreffende land. Die bruto-bedragen worden vervolgens vermenigvuldigd met de nationale bronbelastingtarieven van het bronland. Van het bedrag dat uit laatstgenoemde vermenigvuldiging rolt, wordt afgetrokken de volgens het belastingverdrag toegestane bronbelasting, waarvan de uitkomst wordt gezien als voor het betreffende ontwikkelingsland "verloren" bronbelasting als gevolg van lagere verdragsbronbelastingtarieven (in totaal € 771 miljoen verlies). Als sluitstuk worden die "verloren" bedragen toegerekend aan Nederlandse BFIs om zichtbaar te maken wat de schade is per land als gevolg van (ongewenste) *treaty shopping*. Laatstgenoemde toerekening vindt plaats als volgt: de OESO publiceert per land Nederlandse FDIs exclusief die van BFIs en IMF publiceert per land het totaal bedrag aan Nederlandse FDIs (d.w.z. inclusief die van BFIs). Door het OESO-cijfer van het IMF-cijfer af te trekken resteert het FDIs-bedrag afkomstig van BFIs. Dat laatste bedrag wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage van het totale FDIs-bedrag welk percentage wordt vermenigvuldigd met het bedrag der "verloren" bronbelasting resulterend in een bedrag aan misgelopen bronbelasting door toedoen van BFIs (in totaal € 554 miljoen).

4.6.4. *Welke cijfers zijn gebruikt*

In het SOMO-rapport worden OESO- en IMF-cijfers over FDI door Nederland gebruikt alsmede totaaloverzichten van het CBS gebruikt.

4.6.5. *Worden de conclusies gedragen door de cijfermatige onderbouwing*

De door SOMO toegepaste methode, die cijfermatig in tabel 4 van annex 2 bij het rapport gedetailleerd is uitgewerkt, klopt rekenkundig. De onderliggende aannames, zoals de aanname dat het percentage dat geldt voor toerekening van FDIs aan een land gelijk is aan het percentage dat geldt voor de toerekening van rente en dividend aan dat land, zijn vatbaar voor discussie. Daarnaast moet worden geconstateerd dat IMF-, OECD- en CBS-gegevens worden gebruikt zonder dat uit het rapport is op te maken, dat deze instituten dezelfde uitgangspunten en doelstellingen hanteren bij het samenstellen en publiceren van hun cijfers. De kans is dan ook aanwezig dat er verschillende grootheden met elkaar worden vergeleken.

Een andere onzuiverheid betreft, bij gebrek aan beschikbare informatie zoals SOMO zelf aangeeft, het hanteren van de respectieve nationale bronbelastingtarieven bij het berekenen van de belastingderving. Het is namelijk niet uitgesloten dat ondernemingen die via een Nederlandse BFI investeren in een ontwikkelingsland zelf in een land gevestigd zijn dat een belastingverdrag met het betreffende ontwikkelingsland heeft waarin bronbelastingtarieven zijn overeengekomen die lager zijn dan de nationale tarieven van die ontwikkelingslanden. Hierdoor is de derving aan belastingopbrengsten door het desbetreffende ontwikkelingsland als gevolg van de toepassing van het belastingverdrag tussen Nederland en dat land geringer dan wanneer dat verdrag wordt vergeleken met de nationale bronheffingen van het ontwikkelingsland. Ook valt niet uit te sluiten dat zonder toepassing van het verdrag tussen Nederland en het desbetreffende ontwikkelingsland zou zijn afgezien van de investering in dat ontwikkelingsland. Eén en ander, gevoegd bij het feit dat SOMO zelf in haar rapport vermeldt dat sprake is van ruwe berekeningen, schattingen en aannames, wettigt de conclusie dat voorzichtig moet worden omgegaan met de in het rapport gepresenteerde uitkomsten.

Het rapport concludeert dat empirisch bewijs zou ontbreken voor de stelling dat een belastingverdrag nodig is om FDI aan te trekken. Opgemerkt dient te worden dat empirisch bewijs evenmin ontbreekt voor de stelling dat dit niet het geval is. Nader onderzoek op dit punt lijkt gewenst.

4.7. Vergelijking van de conclusies van de rapporten van Oxfam Novib, SEO en SOMO

Alhoewel het Oxfam Novib beleidspaper en de rapporten van SEO en SOMO alle drie gegevens van 2011 gebruiken, komen deze rapporten tot andere conclusies. In Tabel 17 zijn de belangrijkste gepresenteerde uitkomsten van deze rapporten opgenomen.

Tabel 17. Overzicht conclusies beleidspaper Oxfam Novib en onderzoeken van SEO en SOMO

	Oxfam Novib	SEO	SOMO
Gebruikte gegevens	**Schattingen gebaseerd op totaalcijfers DNB en CBS, IMF en OESO**	**Geanonimiseerde databestanden DNB**	**Schattingen gebaseerd op totaalcijfers DNB en CBS, IMF en OESO**
Berekening van door het ontwikkelingsland misgelopen dividendbelasting	5 percent van € 6,7 mrd = **€ 350 miljoen**	5,1 percent van € 2,9 mrd = **€ 145 miljoen**	4,4 percent van € 4,8 mrd = **€ 200 miljoen**
Berekening van door het ontwikkelingsland	5 percent van € 2,5 mrd = **€ 100 miljoen**	Geen bedrag genoemd	9,6 percent van € 3,6 mrd = **€350 miljoen**

misgelopen interestbelasting			
Berekening van door het ontwikkelingsland totaal misgelopen belasting	**€ 450 miljoen**	**€ 145 miljoen**	**€ 550 miljoen**

Alhoewel Oxfam Novib en SOMO in elk geval grotendeels dezelfde cijfers lijken te hebben gebruikt, zijn er belangrijke verschillen in de berekende uitkomsten. Deze verschillen houden verband met de door deze organisaties gehanteerde aannamen. Opvallend is de aanname in het SOMO-rapport dat ingeval van interestbetalingen sprake is van een gemis van belastingopbrengsten ter grootte van 9,6 percent van de totale intereststromen. Een dergelijk hoog percentage laat zich in elk geval niet verklaren door de in hoofdstuk 1 opgenomen analyse van de belastingverdragen van de geselecteerde ontwikkelingslanden (zie de tabellen 2 tot en met 7). Zoals bij de individuele rapporten reeds is aangegeven is de cijfermatige onderbouwing van de gemiste belastingopbrengsten van ontwikkelingslanden niet sterk. Ook hoofdstuk 3 van dit onderzoek laat zien dat uit de beschikbare gegevens moeilijk harde conclusies kunnen worden getrokken zolang een belangrijk gedeelte van de DNB-gegevens een vertrouwelijk karakter heeft. Gelet op dit vertrouwelijke karakter, lijkt van verder cijfermatig onderzoek weinig te verwachten.

Bijlage 1 – Biodata auteurs

Bart Kosters – IBFD

Zeer ruime professionele ervaring met beleidsadviezen op het gebied van (internationaal) fiscaal belastingrecht, incl. het onderwerpen en opstellen van fiscale wetgeving en ambtelijke begeleiding van wetten en verdragen door het parlement. Ruime ervaring in het onderhandelen van belastingverdragen en het uitvoeren van procedures voor wederzijdse overeenkomsten, waaronder olie en gas en belastingen op *transfer pricing* vraagstukken.
Ruime ervaring als senior beleidsmedewerker op het Ministerie van Financiën. Bewezen *track record* in fiscale technische bijstand in internationale projecten (Key Expert en Teamleider: Vietnam, Kazakstan, Georgië, Zambia, Nigeria e.a.).
Beheert en coördineert verschillende fiscale onderzoeken voor internationale organisaties en diverse overheden. Is tevens een frequente speaker tijdens internationale bijeenkomsten en conferenties. Zijn interesses liggen vooral bij *Tax Incentives* en verdragsmisbruik, Internationale Fiscale behandeling van Vaste Inrichtingen, Verdragsonderhandelingen, *Tax Policy and Tax Reform*.
Heden is hij een gastdocent aan de Radboud Universiteit van Nijmegen waar hij het onderwijs verzorgt over internationale belastinrecht voor de Master studenten. Ook heeft hij een ruime ervaring in het ontwikkelen en uitvoeren van trainingen voor de IBFD International Tax Academy, en diverse belastingdiensten (Maleisië, Nigeria, etc).

Prof. Dr. Clemens JM Kool - Utrecht School of Economics

Studeerde econometrie en operations research aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, waar hij promoveerde. Korte tijd werkte hij als senior beleidsmedewerker bij De Nederlandsche Bank. In 1996 werd hij benoemd tot hoogleraar Europese Financiële Markten aan de Universiteit van Maastricht in een Jean Monnetleerstoel.
Zijn onderzoek en interesses zijn op gebied van monetaire theorie en beleid, de Europese monetaire en financiële integratie, de oprichting van het internationale financiële systeem, de werking van de internationale financiële markten, banken en andere financiële instellingen, waaronder de rol van financiële regelgeving en toezicht.
Op de boven genoemde gebieden heeft hij vele wetenschappelijke en professionele publicaties op zijn naam staan; tevens is hij adviseur van de nationale en provinciale overheid en diverse financiële instellingen.
Vanaf begin jaren tachtig is hij regelmatig als gastonderzoeker aan de Federal Reserve Bank van St. Louis, USA verboden. In 1995 was hij gasthoogleraar aan de Business School van de Universiteit van Indiana. Momenteel richt hij zijn onderzoek vooral op de institutionele determinanten van mondiale onevenwichtigheden, financiële crises en markten, incl. de rol van risicospreiding.
Hij is een zeer ervaren docent. Met ingang van 2013, in samenwerking met het IMF, biedt hij een vierdaagse workshop voor professionals op het gebied van internationale macro-economie en de financiële markten (gebruik van theoretische concepten voor de analyse van de uitdagingen waarmee Europa wordt geconfronteerd).

Prof. Jan de Goede – IBFD

Meer dan 30 jaar professionele ervaring op het gebied van beleidsadvisering met betrekking tot directe belastingen, internationale belastingaangelegenheden alsmede onderhandelingen en toepassing van belastingverdragen. Deze ervaring is onder meer opgedaan gedurende de 19 jaar betrekking bij het Nederlandse Ministerie van Financiën.
Uitgebreide ervaring in de internationale arena door deel te nemen aan vergaderingen, forums en discussies als waarnemer in de vergaderingen van de VN-commissie van deskundigen inzake internationale samenwerking in belastingaangelegenheden. IBFD verbindingsofficier voor zaken met betrekking tot de Verenigde Naties, de OESO en het International Chamber of Commerce.
Zeer ruime ervaring op het terrein van advisering over fiscale maatregelen en fiscaal beleid o.a. voor stimulering van investeringen in ontwikkelingslanden (Saudi Arabia, Cambodja, Nigeria, Namibia, etc.).
Hij is hoogleraar internationaal belastingrecht aan de Universiteit Lodz in Polen sinds 2002.

Drs. Malka de Castro Campos - Utrecht School of Economics

Studeerde economie en sociale wetenschappen tijdens haar bachelor. Daarna haalde ze haar onderzoeksmaster economie aan de Utrecht University School of Economics (USE). Op dit moment is ze als promovenda verbonden aan de Universiteit Utrecht. Haar promotieonderzoek onder leiding van Clemens Kool en Joan Muysken (Maastricht University) richt zich op de rol van preferentieverschillen tussen landen van de Europese Unie. Haar interesses liggen op het gebied van macro-, internationale- en gedragseconomie.
Malka komt oorspronkelijk uit Brazilië en is in 2006 in Nederland geïmmigreerd.

Bijlage 2 - Overzicht van de in de Nederlandse belastingwetgeving opgenomen anti-misbruikbepalingen

De Nederlandse belastingwetgeving bevat op een aantal plaatsen anti-misbruikbepalingen die beogen onbedoeld gebruik van door Nederland gesloten belastingverdragen tegen te gaan. Daarnaast zijn substance-eisen opgenomen in het Nederlandse rulingbeleid. Onderstaand wordt een kort overzicht verstrekt van zowel de anti-misbruikbepalingen die in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) en de Wet op de dividendbelasting 1965 (Wet div. bel. 1965) zijn opgenomen en de substance-vereisten die gelden onder het Nederlandse APA/ATR-beleid.

Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969)

Art. 8c Wet Vpb 1969 – anti-doorstroombepaling

Artikel 8c Wet Vpb 1969 is ingevoerd per 1 januari 2002 en bepaalt dat ontvangen en betaalde renten en royalty's niet tot de belastbare winst worden gerekend, als binnen een concern sprake is van in feite direct of indirect samenhangende geldleningen of rechtsverhoudingen waarover per saldo geen reële risico's worden gelopen. In dat geval behoort slechts de vergoeding voor de door het lichaam uitgeoefende functies tot de winst. Het gevolg van deze bepaling is dat buitenlandse bronheffingen niet met de Nederlandse vennootschapsbelasting kunnen worden verrekend indien het in Nederland gevestigde lichaam slechts als intermediair of dienstverlener optreedt. De bepaling impliceert dat het in Nederland gevestigde lichaam niet als uiteindelijke gerechtigde (beneficial owner) kan worden beschouwd.

<u>Doel en strekking van de bepaling</u>
De bepaling heeft betrekking op de fiscale positie van doorstroomvennootschappen. Dit betreft vennootschappen die rente en royalty's ontvangen van gelieerde (buitenlandse) vennootschappen. Nederland wordt vaak gebruikt als vestigingsland van deze vennootschappen omdat Nederland een uitgebreid verdragennetwerk heeft en geen bronheffing heft op uitgaande rente en royalty's.
De bepaling beoogt Nederland minder aantrekkelijk te maken voor financiële dienstverleningslichamen die geen of nauwelijks reële aanwezigheid in Nederland hebben en is ook van toepassing indien de doorstroomactiviteiten worden verricht door een overigens actieve vennootschap.

<u>Rechtens samenhangende geldleningen en rechtsverhoudingen</u>
De bepaling geldt voor geldleningen die door contractuele verhoudingen tussen het lichaam en haar crediteuren respectievelijk debiteuren aan elkaar zijn gekoppeld. Een voorbeeld vormt een contract

waarin is bepaald dat een vennootschap de verkregen gelden moet aanwenden voor een lening aan een andere groepsmaatschappij. Van een feitelijk direct of indirect samenhangende geldlening kan daarbij bijvoorbeeld sprake zijn, indien een lichaam inleent bij een bank of op de kapitaalmarkt, terwijl een groepsmaatschappij zich garant stelt voor de door het lichaam aangegane verplichtingen.

Van rechtens samenhangende rechtsverhoudingen is sprake als de rechtsverhoudingen op basis waarvan royalty's worden ontvangen en betaald letterlijk of contractueel samenhangen. Een voorbeeld vormt het verstrekken van een licentie onder de verplichting om een sublicentie te verstrekken aan een groepsmaatschappij.

<u>Reële risico's lopen</u>
De reële risico's die samenhangen met de transacties waarop de doorstroombepaling van toepassing is betreffen bijvoorbeeld kredietrisico's, marktrisico's en operationele risico's. Indien slechts operationele risico's worden gelopen, zal over het algemeen geen sprake zijn van een reëel risico.

Voor het antwoord op de vraag of de vennootschap met de samenhangende geldleningen of rechtsverhoudingen een reëel risico loopt, zijn in het tweede lid van de bepaling safe harbour rules opgenomen.

Bij geldleningen is sprake van een reëel risico indien het eigen vermogen dat passend is ter dekking van de risico's ten minste 1% van het bedrag van de uitstaande geldleningen bedraagt met een maximum van 2 miljoen euro.

Voor royalty's is geen wettelijke invulling gegeven aan het lopen van een reëel risico. In de praktijk neemt de belastingdienst echter aan dat aan deze eis wordt voldaan indien het eigen vermogen ten minste het laagste is van 50% van de verwachte bruto royaltybetaling door het Nederlandse lichaam of 2 miljoen euro. Om daadwerkelijk risico te lopen dient daarbij minimaal 50% van het minimum eigen vermogen als royalty vooruit te worden betaald aan de licentiegever.

De reële risicotoets hoeft alleen niet te worden vervuld indien het eigen vermogen is aangetast doordat zich risico's hebben voorgedaan of wanneer het eigen vermogen is verminderd doordat de omvang van de samenhangende transacties is gereduceerd.

Art. 17, lid 3, onderdeel c, Wet Vpb 1969 Belastingplicht aanmerkelijk belang van een buitenlandse vennootschap

Artikel 17, lid 3, onderdeel b, Wet Vpb 1969 regelt de belastingplicht over het aanmerkelijk belang van een buitenlandse onderneming. Deze regeling is met ingang van 2012 ingrijpend gewijzigd.

Situatie vóór 2012

Tot 1 januari 2012 was sprake van buitenlandse belastingplicht ter zake van een technisch aanmerkelijk belang indien:

1. de buitenlandse entiteit een belang van ten minste 5% in het geplaatste kapitaal van een in Nederland gevestigde vennootschap had; en
2. dat belang niet behoorde tot het vermogen van de onderneming van die buitenlandse entiteit.

Situatie sinds 2012

Vanaf 1 januari 2012 is sprake van buitenlandse belastingplicht ter zake van een technisch aanmerkelijk belang indien:

1. de buitenlandse entiteit een belang van ten minste 5% in het geplaatste kapitaal van een in Nederland gevestigde vennootschap heeft,
2. dat belang niet behoort tot het vermogen van de onderneming van die buitenlandse entiteit, en
3. de buitenlandse entiteit dat belang houdt met als voornaamste doel of een van de voornaamste doelen het ontgaan van inkomstenbelasting of dividendbelasting bij een ander.

Gevolgen

Tot 1 januari 2012 was een buitenlandse entiteit met een belang van 5% of meer in het geplaatste kapitaal van een in Nederland gevestigde vennootschap alleen geen belasting verschuldigd indien het aanmerkelijk belang bij haar tot het ondernemingsvermogen behoorde. Vanaf 1 januari 2012 is er een tweede 'escape' waardoor de buitenlandse entiteit geen belasting verschuldigd is over het aanmerkelijk belang indien zij niet is tussengeschoven om Nederlandse inkomstenbelasting of Nederlandse dividendbelasting te ontgaan.

Deze regeling geldt sinds 2012 ook voor naar Nederlands recht opgerichte lichamen, die feitelijk in het buitenland zijn gevestigd. Dit betekent dat bij deze entiteiten ter zake van op een aanmerkelijk belang ontvangen dividenden en gerealiseerde vermogenswinsten de deelnemingsvrijstelling niet meer van toepassing is.

Voornaamste doel of als een der voornaamste doelen het ontgaan van inkomstenbelasting of dividendbelasting bij een ander

In de Memorie van toelichting heeft de Staatssecretaris uitgelegd dat voor de terminologie 'voornaamste doel of een der voornaamste doelen' moet worden aangesloten bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU. In de zaken C-264/96 (ICI) en C-196/04 (Cadburry Schweppes) is aangegeven dat dit volstrekt kunstmatige constructies betreft. Het begrip wordt ruim uitgelegd,

zodat de aanwezigheid van enig fiscaal motief niet betekent dat de constructie niet meer kunstmatig is.[129]

Ontgaan van inkomstenbelasting

Bij het ontgaan van inkomstenbelasting gaat het om de situatie waarin een natuurlijk persoon een belang van tenminste 5% in een in Nederland gevestigde vennootschap via een buitenlandse vennootschap houdt om zo aan de buitenlandse belastingplicht voor aanmerkelijkbelanghouders in de inkomstenbelasting te ontkomen.

Ontgaan van dividendbelasting

Volgens de Staatssecretaris moet hier worden gedacht aan structuren waarin portfoliobelangen in Nederlandse vennootschappen door buitenlandse beleggers worden gebundeld via een buitenlandse entiteit in een verdragsland/EU-Lidstaat. Zouden de portfoliobelangen rechtstreeks door de achterliggende participanten worden gehouden, dan zou dividendbelasting zijn verschuldigd op de door de Nederlandse vennootschappen uitgekeerde portfoliodividenden.

De staatssecretaris beschouwt een dergelijke structuur als volstrekt kunstmatig indien de buitenlandse entiteit niet in voldoende mate beschikt over kwalitatief personeel met voldoende bevoegdheden betreffende het belang in de Nederlandse vennootschappen.[130]

Art. 25 Wet Vpb 1969 – uiteindelijke gerechtigde

De in art. 25 Wet Vpb neergelegde definitie van de uitdrukking “uiteindelijke gerechtigde” komt overeen met de betekenis van deze uitdrukking in art. 4 Wet div. bel. 1965 (zie hierna).

Wet op de dividendbelasting 1965 (Wet div. bel. 1965)

Art. 1, lid 7, Wet div. bel. 1965 – dividendbelasting bij coöperaties

Als flankerende maatregel van de versoepeling van de buitenlandse belastingplichtig betreffende aanmerkelijke belangen bevat artikel 1(7) Wet op de dividendbelasting 1965 (Wet Div. Bel. 1965) sinds 2012 een speciale regeling voor coöperaties.

<u>Situatie vóór 2012</u>
Leden van coöperaties waren niet onderworpen aan dividendbelasting.

<u>Situatie na 2012</u>
Sinds 2012 is wel dividendbelasting verschuldigd indien zich een van de navolgende twee situaties voordoet:

1. de coöperatie houdt direct of indirect aandelen/winstbewijzen/ deelnemerschapsleningen in een in Nederland of in het buitenland gevestigd lichaam met als voornaamste doel of een van de voornaamste doelen dividendbelasting of buitenlandse belasting bij een ander te ontgaan; en de lidmaatschapsrechten (of winstbewijzen of deelnemerschapsleningen) behoren niet tot het vermogen van de onderneming van het lid; of
2. de coöperatie houdt direct of indirect aandelen/winstbewijzen/ deelnemerschapsleningen in een Nederlands gevestigde vennootschap met als voornaamste doel of een van de voornaamste doelen om dividendbelasting of buitenlandse belasting bij een ander te ontgaan.

De buitenlandse belasting betreft in beide gevallen de bronbelasting.[131]

De betekenis van de terminologie voornaamste doel of een van de voornaamste doelen is gelijk aan die bij artikel 17(3)(b) Wet Vpb 1969 (zie hiervoor).

Art. 4, lid 3, Wet div. bel. 1965 Anti-dividendstripping

Artikel 4, lid 3, onderdeel c, Wet Div. Bel. 1965 bevat een speciale antimisbruikbepaling om dividendstripping tussen moeder- en dochtermaatschappijen tegen te gaan.

Dividendstripping houdt in dat dat een aandeelhouder, met behoud van zijn economisch belang bij de aandelen, de dividendbelasting ontgaat door het recht op de dividenden over te dragen aan een persoon die een gunstiger recht op verrekening, teruggaaf of vermindering van dividendbelasting heeft dan de oorspronkelijke aandeelhouder. Verder is daarvan sprake als de rechten op de dividenden worden overgedragen aan een onderneming die is vrijgesteld van dividendbelasting, terwijl de oorspronkelijke onderneming dat niet is.

De inhoudingsvrijstelling vindt op grond van deze bepaling geen toepassing indien de moedermaatschappij, op grond van een voorschrift ter bestrijding van fraude en misbruiken, opgenomen in een door Nederland met de lidstaat van vestiging van de moedermaatschappij gesloten verdrag ter voorkoming van dubbele belasting, niet gerechtigd is tot de in dat verdrag opgenomen verlaging van de belastingheffing op dividenden.

De regeling is ingevoerd in 1992 bij de implementatie van de moeder-/dochterrichtlijn.

Doel van de regeling
De regeling beoogd buiten twijfel te stellen dat het nationale heffingspercentage van de dividendbelasting kan worden toegepast, wanneer een in het verdrag opgenomen antimisbruikbepaling toepassing vindt.

Verenigbaarheid met de Moeder-/Dochterrichtlijn
In een brief van 11 december 2002, nr/ AFP 2002-86U heeft de Staatssecretaris aangeven dat hij de regeling verenigbaar acht met de richtlijn omdat artikel 1(2) daarvan de lidstaten toestaat om nationale voorschriften ter zake van fraude toe te passen. Regelingen ter zake van de bestrijding van dividendstripping vallen volgens hem daaronder.

Art. 4 Wet div. bel. 1965 – Uiteindelijk gerechtigde

Artikel 4, lid 6, Wet Div. Bel. 1965 bepaalt dat de inhoudingsvrijstelling niet van toepassing is als de opbrengstgerechtigde niet de uiteindelijk gerechtigde (beneficial owner) van de dividenden is. De bepaling is ingevoerd in 2002, maar werkt terug tot 27 april 2001 toen de maatregelen werden aangekondigd.

Vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen in artikel 9.2 Wet IB 2011 en artikel 25 Wet Vpb 1969, betreffende de verrekening van dividendbelasting en artikel 10 Wet div. bel. 1965 betreffende de teruggaaf van dividendbelasting.

Doel van de bepaling
Onder belastingverdragen geldt dat de genieter van de dividenden slechts gerechtigd is tot de verdragsvoordelen als deze de uiteindelijk gerechtigde tot de dividenden is om dividendstripping tegen te gaan. Daarom wordt deze eis ook in binnenlandse verhoudingen gesteld bij de verrekening van dividendbelasting, het verlenen van de inhoudingsvrijstelling en de teruggaaf van dividendbelasting.

Het gevolg is dat de inhouding van dividendbelasting in deelnemingsverhoudingen slechts achterwege mag blijven voor zover de moedermaatschappij tevens de uiteindelijk gerechtigde tot de dividenden is.

Hollandrouting

Een bekende vorm van dividendstripping wordt ook wel hollandrouting genoemd. Daarvan is sprake als de dividenden van een buitenlandse aandeelhouder toekomen aan een binnenlands of buitenlands belastingplichtige, die de dividendbelasting kan verrekenen of aan een rechtspersoon die is vrijgesteld van de vennootschapsbelasting en een recht op teruggaaf van dividendbelasting heeft.

Inhouding ten onrechte achterwege gebleven

Indien de inhouding van dividendbelasting ten onrechte achterwege is gebleven, wordt de dividendbelasting nageheven.

Onder verdragen kan de uiteindelijk gerechtigde op grond van het verzamelbesluit dividendbelasting, via indiening van een formulier waaruit blijkt dat hij de uiteindelijk gerechtigde tot de dividenden is naheffing voorkomen.[132] Indien de inhoudingsplichtige te weinig dividendbelasting inhoudt, wordt de naheffingsaanslag niet aan hem opgelegd Indien:

1. de inhoudingsplichtige op het moment van de dividenduitkering in het bezit is van een verklaring van de dividendontvanger, dat deze uit hoofde van zijn eigendomsrecht van de desbetreffende effecten op de datum van de betaalbaarstelling uiteindelijk gerechtigd is tot de inkomsten uit deze effecten en dat hij de effecten niet heeft verkregen op grond van een overeenkomst, optie of regeling, waarbij hij is overeengekomen of kan worden verplicht om de effecten weer te verkopen of over te dragen of soortgelijke effecten weer te verkopen of over te dragen, en
2. de inhoudingsplichtige te goeder trouw is.

Uiteindelijk gerechtigde

De wet bevatte geen definitie van deze uitdrukking. Er werden twee definities gebruikt. Allereerst de definitie in een arrest van de Hoge Raad van 6 april 1994. Daarin is beslist dat een aandeelhouder de uiteindelijk gerechtigde tot de dividenden was omdat deze na de aankoop van de dividendbewijzen, vrijelijk over die dividendbewijzen en, na de inwisseling, over de ontvangen uitkeringen kon beschikken, en bij het inwisselen niet als zaakwaarnemer of lasthebber optrad.
In de toelichten bij de Invoeringswet Wet IB 2001 is aangegeven dat naar de economische genieter moet worden gekeken.[133]

Wie wordt niet als uiteindelijk gerechtige beschouwd
Bij de wet van 13 juli 2002, die terugwerkt tot 27 april 2001, zijn art. 4, leden 7 en 8, Wet div. bel. 1965 in de wet opgenomen, waarin is bepaald wie als uiteindelijk gerechtigde wordt beschouwd.

Artikel 4, lid 7 Wet div. bel. 1965 bepaalt dat voor de teruggaaf, vermindering of het achterwege blijven van de inhouding van dividendbelasting gebaseerd op de wet, de BRK of een belastingverdrag degene die in samenhang met de genoten opbrengst een tegenprestatie heeft verricht als onderdeel van een samenstel van transacties niet als uiteindelijk gerechtigde wordt beschouwd, indien:

1. de opbrengst geheel of gedeeltelijk (in) direct ten goede is gekomen aan een natuurlijk persoon of rechtspersoon die niet gerechtigd is tot een vrijstelling van inhouding, terwijl degene die de tegenprestatie heeft verricht dit wel is, of
2. een natuurlijk persoon of rechtspersoon die tot een geringere vermindering of teruggaaf is gerechtigd dan degene die de tegenprestatie heeft verricht.

Verder moet de natuurlijk persoon of rechtspersoon (in) direct een positie in aandelen, winstbewijzen of geldleningen die in feite een kapitaalverstrekking behouden of verkrijgen die vergelijkbaar is met zijn positie in soortgelijke aandelen, winstbewijzen of geldleningen voorafgaand aan het samenstel van transacties. Dit betekent dat de oorspronkelijke aandeelhouder per aandeel bezien het economische belang moet behouden.[134]

Artikel 4, lid 8 Wet div. bel. 1965 bevat een nadere verduidelijking van het samenstel van transacties. Daarvan kan ook sprake zijn als de transacties op een gereglementeerde markt zijn aangegaan of wanneer de transactie betrekking heeft op de enkele verwerving van een of meer dividendbewijzen of op de vestiging van kortlopende genotsrechten op aandelen.

Uitleg van het begrip
In de parlementaire behandeling is aangegeven dat het begrip volgends de nationale wet moet worden uitgelegd omdat de context van belastingverdragen niet anders vereist en dat hij voorstander is van een dynamische interpretatie .[135]

Tegenprestatie
De tegenprestatie omvat alles wat kan worden aangemerkt als een vergoeding voor het op de aandelen verwachte dividend.[136]

Samenhang met de genoten opbrengst
De opbrengst en de tegenprestatie moeten voldoende identificeerbaar zijn en het tijdsverloop tussen de handelingen speelt daarbij een belangrijke rol.[137]

Dividendstripping om dividendbelasting te vermijden

Een voorwaarde voor de toepassing van artikel 4(7) Wet Div. Bel. 1965 is dat de genieter van de opbrengst door het samenstel van transacties een fiscaal voordeel verkrijgt. Dit is het geval indien:

1. bij de genieter nu inhouding van dividendbelasting achterwege mag blijven, terwijl dit zonder het samenstel van transacties niet het geval zou zijn geweest; en/of
2. de teruggaaf of vermindering van dividendbelasting bij de genieter van de opbrengst groter is dan zonder het samenstel van transacties het geval zou zijn geweest.

Bewijslast voor de inspecteur

De inspecteur hoeft slechts te bewijzen dat sprake is van dividendstripping en niet dat er sprake is van bewustheid bij de dividendgenieter.

Substance-vereisten onder het Nederlandse rulingbeleid

Iedere onderneming kan van de belastingdienst vooraf zekerheid krijgen of de doorstroombepaling van toepassing is, maar alleen dan indien vooraf tevens zekerheid wordt gevraagd of de te hanteren prijzen at arm's length zijn.

Verder wordt zekerheid vooraf alleen verstrekt indien een onderneming over voldoende substance beschikt. Dit is het geval als de onderneming voldoet aan de navolgende cumulatieve vereisten:

1. ten minste de helft van het totaal aantal statutaire en beslissingsbevoegde bestuursleden woont of is feitelijk gevestigd in Nederland. In Nederland gevestigde rechtspersonen kwalificeren daarbij ook, mits zij beschikken over professionele kennis, gekwalificeerd personeel en de bestuursbesluiten in Nederland nemen;
2. de in Nederland wonende of gevestigde bestuursleden beschikken over de noodzakelijke professionele kennis om hun taken naar behoren uit te voeren;
3. het bestuur is beslissingsbevoegd;
4. het lichaam beschikt over gekwalificeerd personeel. Dit personeel mag ook worden ingehuurd. Het personeel mag zich slechts bezighouden met de uitvoering en registratie van de genomen besluiten;
5. de belangrijke bestuursbesluiten worden in Nederland genomen en de daarvoor noodzakelijke bestuursvergaderingen vinden in Nederland plaats;
6. de (hoofd) bankrekening van de rechtspersoon wordt aangehouden in Nederland. Van belang is daarbij vooral dat de gerechtigdheid en de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van deze rekening aan het Nederlandse lichaam toebehoort;
7. de boekhouding wordt in Nederland gevoerd. Daaraan is voldaan als de boekhouding zich fysiek in Nederland bevindt en alle transacties volledig in Nederland worden bijgehouden;
8. de rechtspersoon heeft op correcte wijze aan alle aangifteverplichtingen voldaan;

9. het lichaam is geen "dual resident" onderneming en wordt dan ook niet door een ander land als inwoner beschouwd; en
10. het lichaam beschikt over het eigen vermogen dat noodzakelijk is om de verrichte functies uit te voeren. Daarvoor zijn met name de gebruikte activa en het gelopen risico van belang.

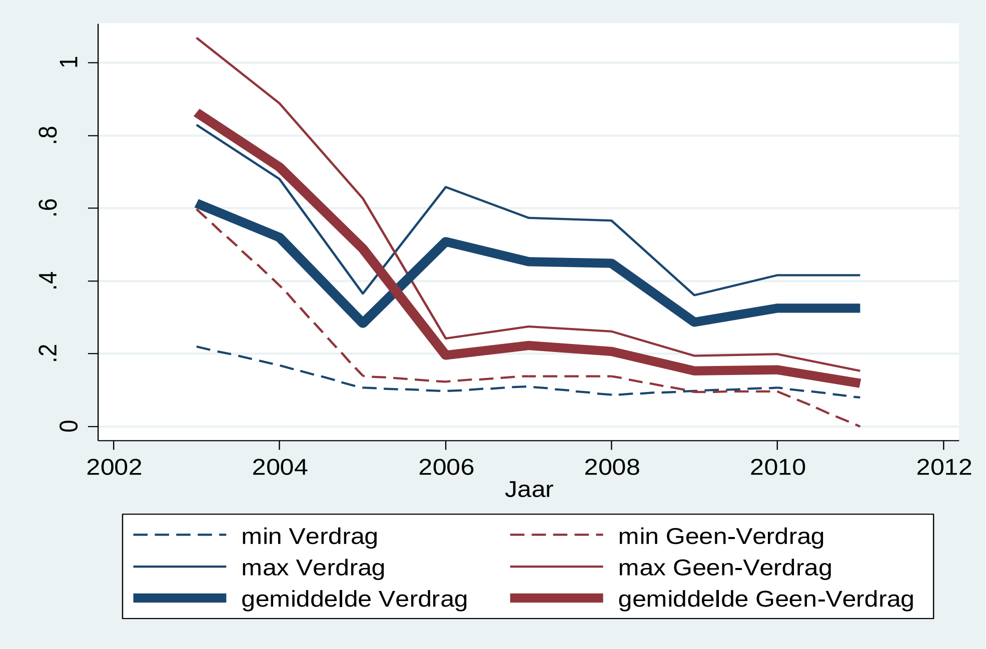
Met betrekking tot ondernemingen die niet aan de substance-eisen voldoen en toch samenhangende transacties uitvoeren, zal de Nederlandse belastingdienst aan de betrokken verdragspartners spontaan inlichtingen verstrekken over de feitelijke situatie van de onderneming betreffende de substance eisen. Dit was ook reeds opgenomen in het vroegere besluit inzake dienstverleningsactiviteiten en daarin was niet aangegeven dat de informatie niet wordt uitgewisseld als het andere land niet heft.[138] Dit besluit uit 2001 bevatte ook reeds de hiervoor opgesomde substance eisen.

Indien de onderneming wel aan de substance eisen voldoet maar geen reëel risico loopt, kan de onderneming wel zekerheid vooraf verkrijgen. Zij moet zich dan wel in een vaststellingsovereenkomst akkoord verklaren met de spontane verstrekking van inlichtingen aan de betrokken verdragspartners.

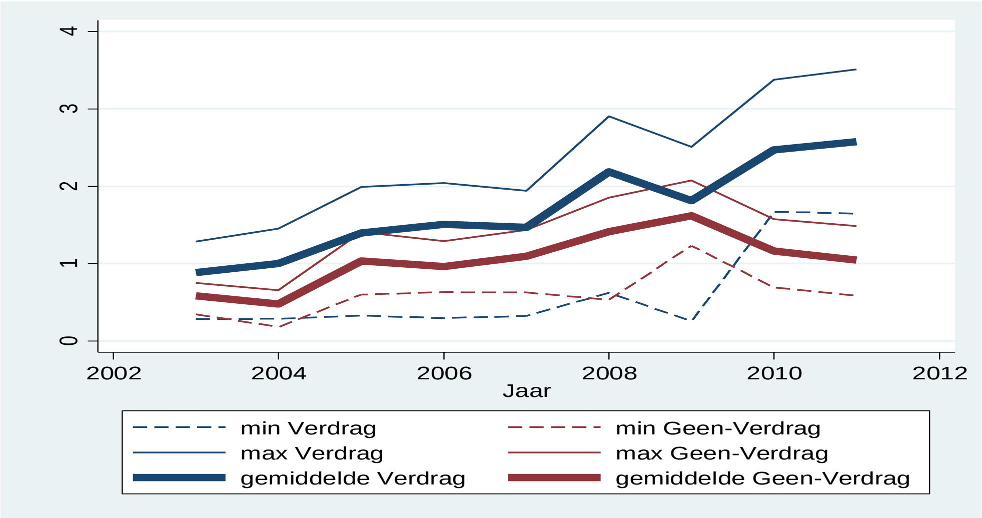
Bijlage 3 - FDI genormaliseerd met BBP

Figuren 5, 6 en 7 geven de ontwikkeling weer van de gemiddelde FDI stand van de verdragsgroep en de niet-verdragsgroep weer over de periode 2003-2011, genormaliseerd met het totale BBP van de betreffende groep. De grafieken corresponderen met grafieken 2 tot en met 4 in de hoofdtekst en bieden een vrijwel identiek beeld.

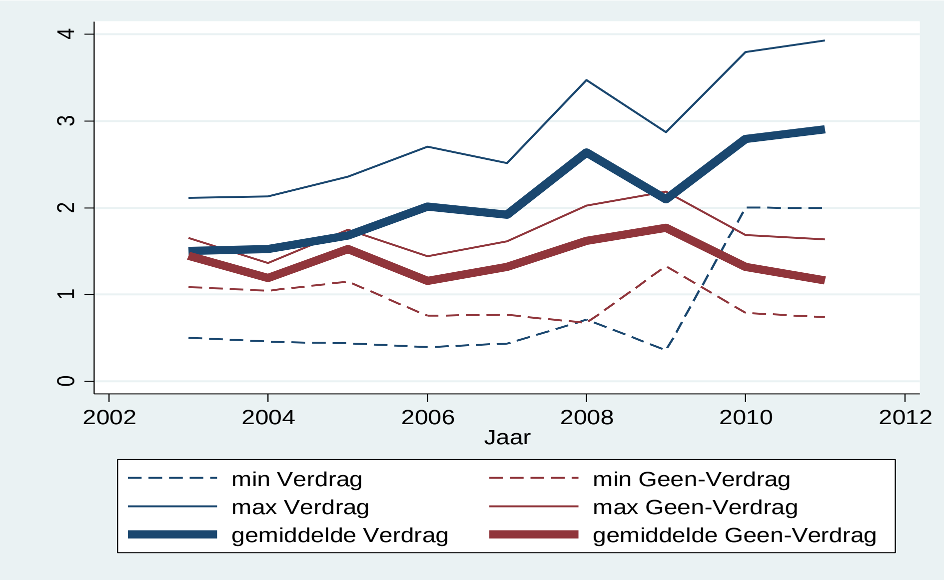
Figuur 5 **Stand Nederlandse FDI (excl. BFI's) per groep (%BBP)**



Figuur 6 **Stand FDI van Nederlandse BFI's per groep (%BBP)**



Figuur 7 **Stand Nederlandse FDI per groep (%BBP)**



Eindnoten

[1] Nederland heeft met Kenia nog geen verdrag afgesloten, maar er zijn wel BFI stromen zichtbaar.

Nederland heeft Investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) afgesloten met alle 6 landen, maar die met Zambia is nog niet in werking getreden.

[2] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2010-2199.html

[3] Het SEO-rapport gaat uit van 12.000 BFIs in 2010 en het Oxfam Novib beleidspaper noemt een aantal van 11.500 BFI in 2009.

[4] Kenia heeft geen belastingverdragen met België, China, Ierland, Luxemburg, Nederland en Zwitserland. In de relatie tot inwoners van deze landen gelden met betrekking tot uit Kenia afkomstige dividenden, interest en royalty's de nationale Keniaanse bronheffingspercentages.

[5] Een bronheffing van 15% geldt als de dividenden in de woonstaat van de ontvanger van belasting zijn vrijgesteld of de ontvanger recht heeft op verrekening van ten minste 15% bronbelasting.

[6] Bij deelnemingsdividenden (hiervan is sprake bij ten minste 25% van de stemrechten is in handen van de in Oeganda gevestigde ontvanger van de dividenden) is er geen bronbelasting.

[7] Nu er geen verdragen van toepassing zijn van Bangladesh met Ierland en Luxemburg gelden de nationale tarieven van Bangladesh in de relatie tot inwoners van deze beide landen.

[8] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[9] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[10] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[11] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[12] Plus een MFN-clausule.

[13] Bij deelnemingen van ten minste 10% in de stemrechten in de dividend uitkerende vennootschap

[14] Bij deelnemingen van ten minste 20% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[15] Plus een MFN-clausule.

[16] Het tarief van 7.5% geldt voor bankinterest.

[17] Tekst van art. 11 noemt geen heffingsrecht voor de bronstaat maar gebruikt wel "may be taxed" voor de woonstaat.

[18] Het tarief van 7.5% geldt voor bankinterest.

[19] Tekst van art. 12 noemt geen heffingsrecht voor de bronstaat maar gebruikt wel "may be taxed" voor de woonstaat.

[20] De Filippijnen heeft geen belastingverdragen met Ierland, Luxemburg en Mauritius en in de relatie tot inwoners van deze landen gelden de nationale bronheffingen van de Filippijnen.

[21] Gewijzigd in 1996.

[22] Op ambtelijk niveau is in juli 2012 overeenstemming bereikt over een nieuwe verdrag tussen Duitsland en de Filippijnen. Dit nieuwe verdrag wordt naar verwachting in 2013 ondertekend. De inhoud ervan is nog niet openbaar gemaakt.

[23] Gewijzigd in 1995 en in 2011

[24] Een bronheffing van 15% geldt als de dividenden in de woonstaat van de ontvanger van belasting zijn vrijgesteld of de ontvanger recht heeft op verrekening van ten minste 15% bronbelasting.

[25] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[26] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[27] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[28] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[29] Bij deelnemingen van ten minste 10% in de stemgerechtigde aandelen van de dividend uitkerende vennootschap

[30] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[31] Bij deelnemingen van ten minste 10% in de stemrechten van de dividend uitkerende vennootschap

[32] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[33] Een bronheffing van 15% geldt als de dividenden in de woonstaat van de ontvanger van belasting zijn vrijgesteld of de ontvanger recht heeft op verrekening van ten minste 15% bronbelasting.

[34] Voor interest op leverancierskrediet en bankinterest

[35] Een vrijstelling van bronbelasting geldt voor interest op leningen verleend, gegarandeerd of verzekerd door een bij briefwisseling tussen de bevoegde autoriteiten aangewezen instelling.

[36] Voor interest op leverancierskrediet en bankinterest

[37] Een vrijstelling van bronbelasting geldt voor interest of leningen die gegarandeerd of verzekerd zijn door bepaalde met name genoemde Franse instellingen (BFCE en COFACE)

[38] Voor interest ontvangen door financiële instellingen (daaronder begrepen verzekeringsmaatschappijen)

[39] Voor interest op leningen gegarandeerd of verzekerd door een overheidsinstelling van de andere Staat

[40] Voor interest betaald door een lichaam ivm de openbare uitgifte van schuldvorderingen en obligaties

[41] De bronheffing van 10% geldt voor royalty's betaald door ondernemingen in preferentiële sectoren.

[42] Voor industriële, royalty's, handelsmerken, leasing en know how.

[43] Voor culturele royalty's

[44] Voor industriële, royalty's, handelsmerken, leasing en know how.

[45] Voor culturele royalty's

[46] Voor royalty's betaald door ondernemingen die geregistreerd zijn bij de Board of Investment in de Filippijnen

[47] De bronheffing van 15% geldt voor royalty's betaald door ondernemingen in preferentiële sectoren en die zijn geregistreerd bij de Board of Investment in de Filippijnen

[48] Het restartikel uit dit verdrag volgt het VN-modelbelastingverdrag en geeft voor overige inkomsten aan de bronstaat een heffingsrecht

[49] Nu Ghana geen belastingverdragen heeft gesloten met China, Ierland, India en Mauritius gelden de nationale tarieven in de relatie met deze landen.

[50] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[51] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[52] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[53] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[54] Bij deelnemingen van ten minste 10% in de stemrechten in de dividend uitkerende vennootschap

[55] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[56] Uitzonderingen voor interest ivm verkoop van uitrusting en ivm bevordering export

[57] Uitzonderingen voor interest ivm verkoop van uitrusting, ivm bevordering export en bankinterest

[58] Uitzonderingen voor interest op leverancierskrediet en op leningen verzekerd door de overheid

[59] Uitzonderingen voor interest ivm verkoop van uitrusting, ivm bevordering export en bankinterest

[60] Kenia heeft geen belastingverdragen met België, China, Ierland, Luxemburg, Nederland en Zwitserland. In de relatie tot inwoners van deze landen gelden met betrekking tot uit Kenia afkomstige dividenden, interest en royalty's de nationale Keniaanse bronheffingspercentages.

[61] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[62] Art. 10, lid 3, bevat een anti-misbruikbepaling voor uit Duitsland afkomstige dividenden.

[63] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[64] Voor dividenden uit het VK en ontvangen door een inwoner van Kenia die recht heeft op verrekening geldt een maximale Britse bronheffing van 15%

[65] Art. 10, lid 3, bevat een anti-misbruikbepaling voor uit Duitsland afkomstige dividenden.

[66] Voor dividenden uit het VK en ontvangen door een inwoner van Kenia die recht heeft op verrekening geldt een maximale Britse bronheffing van 15%

[67] Uitzondering voor interest op leningen verzekerd of gegarandeerd door de andere Staat.

[68] Oeganda heeft geen belastingverdragen gesloten met Duitsland, Frankrijk, Ierland, Luxemburg en Zwitserland. De nationale Oegandese bronheffingspercentages gelden in de relatie tot inwoners van deze landen.

[69] Nog niet in werking getreden.

[70] Nog niet in werking getreden.

[71] Bij deelnemingsdividenden (hiervan is sprake bij ten minste 25% van de stemrechten is in handen van de ontvanger van de dividenden). Het 0% tarief geldt niet voor buitenlandse aandeelhouders.

[72] Voor deelnemingsdividenden (bij deelnemingen van ten minste 50% in het kapitaal van de dividend uitdelende vennootschap en daterend van na de inwerkingtreding van het belastingverdrag.

[73] Voor deelnemingsdividenden (bij deelnemingen van ten minste 50% in het kapitaal van de dividend uitdelende vennootschap.

[74] Bij deelnemingen van ten minste 10% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[75] Een vrijstelling geldt voor interest op leningen gegarandeerd of verzekerd door een Verdragsluitende staat en voor interest op leningen met een looptijd van ten minste drie jaar en verstrekt door een bank of een publieke financiële instelling.

[76] Een vrijstelling geldt voor interest op leningen gegarandeerd of verzekerd of voor exportbevordering door een Verdragsluitende staat en voor interest op leningen verstrekt door een bank.

[77] Een vrijstelling geldt voor interest op leningen gegarandeerd of verzekerd door een Verdragsluitende staat

[78] Een vrijstelling geldt voor interest op leningen gegarandeerd of verzekerd door een Verdragsluitende staat

[79] Uitsluitend voor management fees

[80] Alleen als de dienstverlening langer duurt dan 6 maanden in "any twelve month period …"

[81] Zambia heeft geen belastingverdragen gesloten met België en Luxemburg. De nationale Zambiaanse bronheffingen gelden in de relatie tot inwoners van België en Luxemburg

[82] Het betreft de uitbreiding tot Zambia van het belastingverdrag tussen Frankrijk en het VK van 1950

[83] Het betreft de uitbreiding tot Zambia van het belastingverdrag tussen Zwitserland en het VK van 1954

[84] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[85] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[86] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[87] Bij deelnemingen van ten minste 25% in het kapitaal van de dividend uitkerende vennootschap

[88] Bij deelnemingen van ten minste 25% in de stemrechten van de dividend uitkerende vennootschap

[89] In de fiscale literatuur wordt ook wel gesteld dat met de bewoording "betaald aan" in zekere mate een vergelijkbaar resultaat wordt behaald als met het beneficial-ownershipcriterium.

[90] Onderdeel III van het protocol bij het verdrag bepaalt dat het verlaagde tarief voor deelnemingsdividenden niet van toepassing is wanneer de in Nederland gevestigde ontvanger van deze deelnemingsdividenden hierover vennootschapsbelasting verschuldigd is.

[91] Het verdrag bevat in art. 23 wel een zogeheten remittancebepaling op grond waarvan de verdragsvoordelen uitsluitend gelden als de inkomsten in Ghana worden ontvangen dan wel naar Ghana worden overgemaakt. Art. 23 van het Verdrag tussen Ghana en Nederland is niet van toepassing op uit Ghana afkomstige inkomsten.

[92] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[93] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[94] Het verdrag bevat een remittancebepaling (art. 23) en in art. 29 een tweetal anti-misbruikbepalingen. Art. 29, lid 1, geeft aan dat nationale anti-misbruikbepalingen ook onder het verdrag kunnen worden toegepast en art. 29, lid 2, bevat een specifieke anti-misbruikbepaling met een zogeheten "purpose-test" voor interest en royalty's. De verlaging van de bronheffing op interest en royalty's kan worden geweigerd als het voordeel trekken uit de artikelen 11 en 12 van het Verdrag het belangrijkste doel van een van de betrokken personen was.

[95] Alleen voor wat betreft het dividendartikel. Het interest- en royalty-artikel bevatten niet het vereiste dat de ontvanger van de inkomsten de beneficial owner is.

[96] Alleen voor wat betreft het dividendartikel. Het interest- en royalty-artikel bevatten niet het vereiste dat de ontvanger van de inkomsten de beneficial owner is.

[97] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[98] Dit verdrag is nog niet in werking getreden.

[99] Het interest- en royalty-artikel bevatten het vereiste dat de ontvanger de uiteindelijke gerechtigde tot de inkomsten is; het dividendartikel stelt deze eis alleen voor deelnemingsdividenden en niet voor portfoliodividenden.

[100] Het verdrag bevat voor dividend, interest en royalty's de zogeheten *purpose test*.

[101] Het dividend- en interestartikel bevatten het vereiste dat de ontvanger de uiteindelijke gerechtigde tot de inkomsten is; het royalty-artikel stelt deze eis niet.

[102] Art. 25 lid 2 van het Verdrag tussen de Filipijnen en Zwitserland geeft aan dat verdragsvoordelen kunnen worden geweigerd (bij overeenstemming tussen de bevoegde autoriteiten) als naar hun oordeel sprake is van verdragsmisbruik.

[103] In dit verband kan onder meer worden gewezen op initiatieven op dit terrein van de OESO en de Verenigde Naties.

[104] De anti-misbruikbepalingen zijn opgenomen in art. 10, lid 7, art. 11, lid 9 en art. 12, lid 7 van het Verdrag. De teksten in die bepalingen zijn vrijwel gelijkluidend en die van art. 11, lid 9 luidt als volgt:

"De bepalingen van dit artikel zijn niet van toepassing indien het voornaamste doel of een van de voornaamste doelen van een persoon betrokken bij het creëren of overdragen van de schuldvordering ter zake waarvan de interest wordt betaald, is door die creatie of overdracht van de voordelen van dit artikel te profiteren."

[105] De omvang van het heffingsrecht voor de staat waarin de vaste inrichting is gelegen (de v.i.-staat) kan verschillen. Wanneer op dit punt het OESO-modelbelastingverdrag wordt gevolgd, dan krijgt de v.i.-staat het recht belasting te heffen over de winst die kan worden toegerekend aan de activiteiten van de vaste inrichting. Wanneer het verdrag het Verenigde Naties-modelbelastingverdrag volgt, dan gelden ruimere heffingsrechten voor de v.i.-staat. Dit onderzoek zal zich overigens niet richten op eventuele verschillen in de toedeling van heffingsrechten onder de verschillende verdragen.

[106] Een termijn van drie maanden geldt voor werkzaamheden van toezichthoudende aard.

[107] Dit getal is inclusief drie verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[108] Dit getal is inclusief vier verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[109] Dit getal is inclusief twee verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[110] Dit getal is inclusief vijf verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[111] Dit getal is inclusief twee verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[112] Dit getal is inclusief twee verdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[113] Including zeven belastingverdragen die nog niet in werking zijn getreden.

[114] Het zou wenselijk zijn om een grotere groep landen als benchmark te kunnen gebruiken om de kans op toevallige uitkomsten te verminderen. Door de korte tijd die ter beschikking staat om dit project af te ronden,

was dat niet te realiseren. Mocht daar in de toekomst aanleiding voor zijn dan kan het onderzoek in deze richting verder uitgediept worden.

[115] In principe zijn er aanzienlijk rijkere en gedetailleerdere data beschikbaar op micro- (BFI) niveau. Bij gebruik daarvan zou het ook mogelijk zijn om de relaties in kaart te brengen tussen de BFI's die actief zijn in een bepaald ontwikkelingsland en de achterliggende investerende multinationale bedrijven (landen) die het kapitaal aan de BFI verschaffen en waar dividend en rente uiteindelijk naar toe vloeien. Opnieuw geldt dat het binnen het tijdsbestek van dit project onmogelijk is om deze dimensie te onderzoeken.

[116] Van de OESO gebruiken we de informatie over de totale FDI stand exclusief BFI's van Nederland naar de individuele ontwikkelingslanden. Van de Unctad gebruiken we de omvang van de wereldwijde FDI-positie in een land. De BBP data komen van de Wereld Bank.

[117] Deels kan dit verklaard worden door het feit dat in veel gevallen de boekwaarde en niet de marktwaarde van de FDI gegeven is.

[118] Ghana is voor de hele periode opgenomen in de verdragsgroep, ook al is het verdrag met Ghana pas in 2008 gestart. Varianten waarbij Ghana tot 2008 meegenomen wordt in de niet-verdragsgroep en vanaf 2008 in de verdragsgroep leiden niet tot een wezenlijk ander beeld en worden daarom niet meegenomen.

[119] DNB rapporteert daarnaast nog de stand van "effecten en derivaten" en de stand van "leningen aan derden en intraconcernleningen bancaire FDI's". Voor de landen in deze analyse zijn die twee posten klein en vaak nul. Daarom verwaarlozen we ze hier.

[120] De precieze definitie van de stand van de wereldwijde FDI in een doelland laat ruimte voor interpretatie. Het Nederlandse deel daarin is exclusief de in Nederland opererende BFI's. In hoeverre andere landen dat onderscheid – moeten – maken is onduidelijk. Niettemin biedt het een nuttige benchmark om de activiteiten van de Nederlandse BFI's tegen af te zetten.

[121] Hierbij is niet het groepsgemiddelde van de ratio's per land genomen, maar zijn de FDI's door BFI's per land eerst binnen de groep gesommeerd en daarna gedeeld door het totaal van de Nederlandse FDI in die groep. Hiermee worden de individuele ratio's gewogen met hun economische gewicht.

[122] In bijlage 3 presenteren we drie figuren die vergelijkbaar zijn met figuur 2 tot en met 4 maar waar genormaliseerd is met het groeps-BBP in plaats van het groeps-FDI. Het beeld is volledig consistent met dat in de hoofdtekst.

[123] Behalve de bruto investeringen en desinvesteringen spelen ook ingehouden winsten en prijs- en wisselkoersmutaties nog een rol bij de netto toe- of afname van de FDI positie.

[124] De royalty's voor de verdragslanden in 2011 zijn vertrouwelijk en worden daarom niet meegenomen in dit gemiddelde.

[125] Op het moment dat het belastingverdrag van Kenia van kracht wordt, neemt het statistische verschil tussen de groep verdragslanden en de groep niet-verdragslanden significant toe. Dat geeft nog geen uitsluitsel over de vraag waarom belastingverdragen gesloten worden en welke effecten ze hebben. Het biedt wel de kans om net als bij Ghana te analyseren hoe deze regimeverandering doorspeelt in de FDI.

[126] **CFC** staat voor Controlled Foreign Company en CFC-wetgeving betreft fiscale wetgeving die ten doel heeft het voorkomen dat belastingplichtigen hun inkomen laten neerslaan in het buitenland, en met name in zogeheten belastingparadijzen. Het betreft een vorm van anti-misbruikwetgeving en belast de inkomsten van het lichaam op het niveau van de aandeelhouder, ongeacht of het lichaam al dan niet dividend heeft uitgekeerd aan de aandeelhouder.

[127] Deze databank bevat microgegevens van directe investeringen. Voor meer informatie over deze databank zij verwezen naar http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Dossier/Bundesbank/forschungszentrum_forschungsdaten_mikrodaten.html

[128] Wel maakt de paper melding van de toezegging van minister Ploumen om belastingverdragen met ontwikkelingslanden die gebaseerd zijn op het OESO-model, kritisch door te lichten op negatieve effecten voor ontwikkelingslanden en waar nodig te heronderhandelen en op de wenselijkheid van het in belastingverdragen opnemen van anti-misbruikbepalingen. Het beleidspaper stelt ten onrechte dat deze doorlichting van de verdragen niet tevens verdragsrelaties met zogeheten low-middle-incomecountries omvat. Bangladesh, Oeganda en Zambia zijn gekwalificeerd als least-developedcountries, Kenia geldt als een other-low-incomecountry en de Filipijnen en Ghana zijn low-middle-incomecountries.

[129] Kamerstukken II, 2011-2012, 33 003, nr. 3, p. 105.

[130] Kamerstukken II, 2011-2012, 33 003, nr. 3, p. 106.

[131] Kamerstukken I, 2011-2012, 33 003, D, p. 14 en 15.

[132] Besluit van 21 november 2011, nr. DGB 2011/6870M.

[133] Kamerstukken II 1999/2000, no. 26.728, nr. 6, p. 70.

[134] NV, Kamerstukken II 2001/02, 27896, nr. 5, p. 7.

[135] MvA, Kamerstukken I 2001/02, 27.896, nr. 117b, p. 4 en 5.

[136] MvT Kamerstukken II 2000/01, 22896, nr. 3. p. 5.

[137] MvA, Kamerstukken I 2001/02, 27.896, nr. 117b, p. 2.

[138] DVL Besluit van 30 maart 2001, IFZ 2001/294M.